СТЕНОГРАФИЧЕСКІЙ ОТЧЕТЪ

Особаго Совѣщанія для изготовленія проекта положенія о выборахъ въ Учредительное Собраніе.

ЗАСѢДАНІЕ ПЯТОЕ.

Четвергъ, 1 Іюня 1917 г.

Предметы занятій:

1. Продолженіе обсужденія доклада комиссіи объ условіяхъ осуществленія активнаго и пассивнаго избирательнаго права по вопросу о лишеніи права участвовать въ выборахъ въ Учредительное Собраніе вслѣдствіе судимости, несостоятельности и дезертирства [1]).

2. Разсмотрѣніе доклада комиссіи о системахъ избирательнаго права [2]).

Засѣданіе открывается въ 14 ч. 25 м. подъ предсѣдательствомъ В. А. Мякотина.

Предсѣдательствующій. Разрѣшите объявить засѣданіе открытымъ. Слово принадлежитъ докладчику комиссіи объ условіяхъ активнаго и пассивнаго избирательнаго права О. О. Грузенбергу.

Грузенбергъ (докладчикъ). Прежде всего отвѣчу по вопросу о дезертирахъ. Тѣмъ, которые говорили, что дезертирство—преступленіе политическое и потому не подлежитъ наказанію, я, къ сожалѣнію, не могу отвѣчать. Мы стоимъ въ этомъ вопросѣ такъ далеко другъ отъ друга, что наше оружіе не можетъ быть скрещено: оно слишкомъ коротко для большого разстоянія. Остается только вѣжливо откланяться и признать, что поединокъ не состоялся. Тѣмъ изъ товарищей, которые признаютъ дезертирство преступленіемъ, но требуютъ для лишенія избирательнаго права наличности судебнаго приговора, я отвѣчу, что въ такомъ теоретическомъ признаніи никто не нуждается. Дезертирство и безъ того считается, на основаніи дѣйствующихъ законовъ, изображенныхъ въ ст. 127—137 Уст. Наказ., преступленіемъ и притомъ тяжкимъ. Уголовный законъ не нуждается въ нашемъ безсодержательномъ голосованіи, какъ не нуждается во всякихъ реверансахъ. Теперь остается сказать о болѣе серьезномъ, о чемъ говорилъ В. Д. Набоковъ. Мы въ комиссіи рѣшили дать вамъ возможность высказаться принципіально, поддержать законъ 26 Мая о дезертирахъ, а согласованіе этого закона съ нашимъ проектомъ передать въ военную комиссію. Таково было мое предложеніе въ комиссіи,—мнѣ остается лишь присоединиться къ этому заявленному предложенію. Законъ, изданный правительствомъ 26 Мая, къ сожалѣнію, очень слабъ въ редакціонномъ отношеніи: «Лица, оставившія ряды войска»,—и только. Да развѣ этимъ неопредѣленнымъ признакомъ законъ квалифицируетъ понятіе дезертирства? Во время войны издана новая редакція ст. 128, гдѣ указано различіе понятій дезертирства и самовольной отлучки единственно по субъективному признаку: съ цѣлью ли уклоненія отъ несенія службы или безъ такой цѣли. Вотъ, что говоритъ законъ. Мы должны признать сегодня же, что дезертирство, разъ фактъ установленъ военными списками, является обстоятельствомъ, лишающимъ права участія въ выборахъ. Пускай ужъ потомъ г. дезертиръ докажетъ, чѣмъ онъ руководился, когда уходилъ. Далѣе, по вопросу о лишенныхъ свободы въ моментъ производства выборовъ. И тутъ мы слышали

[1]) См. приложеніе къ стен. отч. 4 засѣданіе.

[2]) См. приложеніе къ настоящему стен. отчету.

много возраженій. На это я могу отвѣтить только одно: что же, признаете вы право производства выборовъ въ тюрьмахъ или нѣтъ? Признаете ли вы, что избирательныя урны должны переноситься въ тюрьмы для того, чтобы у тюремныхъ сидѣльцевъ отобрать голоса? Для меня непонятно: зачѣмъ будемъ гнаться по тюрьмамъ за голосами? Политическій избиратель—это лицо, проникнутое извѣстными политическими воззрѣніями и, въ осуществленіе таковыхъ воззрѣній, подающее голосъ за того или другого представителя партій. Между тѣмъ, въ тюрьмахъ, за рѣдкими исключеніями, нельзя достичь этого условія. Съ кѣмъ онъ будетъ консультировать по политическимъ вопросамъ? Съ тюремнымъ надзирателемъ? Врядъ ли это здѣсь для большинства атмосфера, годная для воспитанія правильныхъ политическихъ взглядовъ. Перехожу къ главному, принципіальному вопросу. Не скрою, да и вы сами вчера видѣли, что, зная еще до засѣданія воззрѣнія многихъ уважаемыхъ мною товарищей на вопросъ о правопораженіи, я чувствовалъ себя такъ, словно ходилъ босикомъ по полу съ битымъ стекломъ, ходилъ и боялся напороться на кусокъ стекла. Но на стекло ужъ я напоролся, и потому позвольте мнѣ сейчасъ говорить не фальцетомъ, а груднымъ голосомъ, откровенно обо всемъ, что я думаю. Мы слышали отъ товарищей Святицкаго, Брамсона, Фокѣева прямую, принципіальную постановку. Они заявили: мы не признаемъ правопоражающихъ наказаній, мы считаемъ, что это дико и жестоко, мы признаемъ, что человѣкъ, отбывъ наказаніе лишеніемъ свободы, разсчитался съ государствомъ полностью. Да, но если вамъ не нравится институтъ правопораженія, то его надо выключить изъ уголовнаго закона, а не изъ избирательнаго. Какая же отъ этого будетъ польза? Въ документѣ, все равно, будетъ написано: лишенный всѣхъ правъ въ наказаніе за разбой, за убійство. И вотъ придетъ гражданинъ: честь имѣю представиться, ничѣмъ управлять не могу, а единственно, чѣмъ могу управлять,—это будущей исторіей Россіи. Я по этому пути пойти не могу и говорю: гг., если вы стоите на почвѣ отрицанія «правопораженія», то вы должны итти совсѣмъ инымъ путемъ. На упреки я отвѣчу, какъ Захаръ у Гончарова: «Эта нечисть не отъ меня, а отъ Господа Бога»—отъ уголовныхъ уложеній; я ничего не могу сдѣлать: отмѣняйте статьи уголовнаго уложенія. И для того, чтобы показать, что это—нетрудная задача, я эту работу тщательно выполнилъ. Вотъ она передъ вами. Будьте добры ее принять. Сегодня вечеромъ засѣданіе Временнаго Правительства. Передайте ему проектъ: тамъ есть новыя статьи. Позвольте ихъ не читать. Тутъ цѣлый синодикъ. Вотъ вамъ текстъ, но къ нашему дѣлу это никакого отношенія не имѣетъ. *(Голосъ:* не портите уголовнаго уложенія). Это зависитъ отъ вкуса, я противъ этого ничего не имѣю. Отмѣняйте соотвѣтственныя статьи уголовнаго уложенія, уложенія о наказаніяхъ, отмѣняйте такія-то статьи воинскихъ и морскихъ уставовъ, но дайте избирательный законъ стройный и красивый. Это не эстетизмъ, а моральная эстетика, которою нельзя пренебрегать. Простите, ваша жалость—жестокая жалость!.. Бѣдный, лишенный всѣхъ правъ состоянія, онъ только что пришелъ съ каторги, а у него отнимаютъ избирательное право. А я говорю: бѣдная, завоевавшая только что права состоянія Россія; она создаетъ великій храмъ—Учредительное Собраніе, гдѣ на тысячу лѣтъ впередъ предрѣшать ея исторію. Неужели у насъ нѣтъ творцовъ исторіи, кромѣ тѣхъ, которые осуждены за тяжкія, грязныя уголовныя дѣла? Товарищъ Фокѣевъ упрекнулъ меня вчера въ своей прекрасной рѣчи: «Неужели вы хотите новое вино влить въ старые мѣхи? Новое вино надо вливать въ новые мѣхи». Вѣрно! Но новые ли у васъ мѣхи? Вы берете истоптанные, арестантскіе коты уголовниковъ и льете туда молодое, пѣнящееся благородной кровью вашихъ братьевъ вино свободы. И это значитъ вливать новое вино въ новые мѣхи?.. Печально.

Предсѣдательствующій. Пренія закончены, гг., и намъ предстоитъ перейти къ голосованію. Къ тѣмъ статьямъ, которыя представлены въ видѣ проекта комиссіи, внесенъ рядъ поправокъ. Поправки эти касаются всѣхъ статей, которыя предложены комиссіей. Разрѣшите огласить сейчасъ не всѣ поправки, а лишь тѣ, которыя касаются 1 и 2 статей. Ст. 1, предложенная комиссіей, гласитъ: «I. Не подлежатъ внесенію въ избирательные списки и не допускаются къ участію въ выборахъ: 1) Присужденные вступившими въ законную силу судебными приговорами: *а)* къ каторгѣ, съ лишеніемъ правъ состоянія,—въ теченіе 10 лѣтъ по отбытіи наказанія каторгой, если они не возстановлены ранѣе въ правахъ состоянія; *б)* къ ссылкѣ на поселеніе, въ исправительныя арестантскія отдѣленія, исправительный домъ

тюрьму или крѣпость, съ лишеніемъ правъ состоянія или ограниченіемъ таковыхъ правъ—въ теченіе 5 лѣтъ по отбытіи наказанія, если они не возстановлены ранѣе въ правахъ состоянія. 2) Присужденные вступившими въ законную силу судебными приговорами къ наказаніямъ, хотя и не сопряженнымъ съ какимъ-либо правопораженіемъ, за слѣдующія преступныя дѣянія: за кражу (за исключеніемъ случаевъ, предусмотрѣнныхъ въ ст. 171 Уст. Наказ.), мошенничество, присвоеніе ввѣреннаго имущества (за исключеніемъ случаевъ, предусмотрѣнныхъ ст. 1681 ч. 2 Улож. Наказ. и ст. 177 ч. 2 Уст. Наказ.), укрывательство похищеннаго, покупку или принятіе въ закладъ, въ видѣ промысла, завѣдомо похищеннаго, ростовщичество, подлоги, лихоимство, а также за сводничество и потворство непотребству (ст. 524, 525, 526, 526[1], 527 и 529 Угол. Улож.), а равно за преступныя дѣянія противъ избирательнаго права—въ теченіе 3 лѣтъ по отбытіи наказанія». Къ этимъ статьямъ внесены слѣдующія поправки: поправка члена Совѣщанія Святицкаго предлагаетъ совершенно исключить изъ проекта комиссіи ст. 1 и 2. Членъ Совѣщанія Сорокинъ предлагаетъ въ ст. 1, въ п. *а*, вмѣсто словъ: «въ теченіе 10 лѣтъ по отбытіи наказанія» поставить слова: «въ теченіе отбыванія наказанія каторгой» и то же измѣненіе произвести въ ст. 1, п. *б*, и въ ст. 2. Членъ Совѣщанія Одинецъ предлагаетъ принять къ этой статьѣ такую поправку: въ ст. 1, п. *а*, вмѣсто: «въ теченіе 10 лѣтъ» указать: «въ теченіе 3 лѣтъ по отбытіи наказанія», въ п. *б*, вмѣсто: «въ теченіе 5 лѣтъ» указать: «въ теченіе 2 лѣтъ по отбытіи наказанія» и въ ст. 2, вмѣсто словъ: «въ теченіе 3 лѣтъ» поставить: «въ теченіе 1 года по отбытіи наказанія». Членомъ Совѣщанія Бондаревымъ внесена поправка, совершенно совпадающая съ поправкой члена Совѣщанія Одинца, съ той только разницей, что Д. М. Одинецъ предлагаетъ свою поправку на тотъ случай, «если сроки правопораженій по отбытіи наказанія не будутъ уничтожены». Затѣмъ, членъ Совѣщанія Гальпернъ предлагаетъ ст. 1 и 2 изложить въ редакціи законовъ о городскомъ, волостномъ и земскомъ самоуправленіи; и, наконецъ, членъ Совѣщанія Маклаковъ предлагаетъ въ ст. 2 вычеркнуть слова: «за исключеніемъ случаевъ, предусмотрѣнныхъ въ ст. 171 Уст. Наказ.», а также далѣе вычеркнуть слова: «за исключеніемъ случаевъ, предусмотрѣнныхъ ст. 177, ч. 2, Уст. Наказ.». Вотъ перечень тѣхъ поправокъ, которыя мы имѣемъ къ даннымъ статьямъ проекта положенія. Разрѣшите поставить ихъ на ваше голосованіе въ порядкѣ убывающей, такъ сказать, ихъ радикальности. Наиболѣе радикальной поправкой является поправка члена Совѣщанія Святицкаго, который предлагаетъ совершенно исключить предложенныя комиссіей ст. 1 и 2. Кто поддерживаетъ предложеніе члена Совѣщанія Святицкаго? *(Баллотировка)*. За поправку члена Совѣщанія Святицкаго высказалось 9 лицъ—меньшинство Совѣщанія. Поправка эта отпадаетъ. Слѣдующей поправкой является поправка члена Совѣщанія Сорокина; она предлагаетъ въ ст. 1, п. *а*, слова: «въ теченіе 10 лѣтъ по отбытіи наказанія» замѣнить словами: «въ теченіе отбыванія наказанія каторгой», и произвести соотвѣтственное измѣненіе какъ въ п. *б* этой статьи, такъ и въ ст. 2, т. е. вездѣ соединить исключеніе отъ выборовъ только съ отбываніемъ наказанія. Поддерживающихъ поправку члена Совѣщанія Сорокина я прошу встать. *(Баллотировка)*. За поправку члена Совѣщанія Сорокина высказалось 10 лицъ—опять-таки меньшинство. Поправка отвергнута. Слѣдующая поправка—поправка, внесенная членами Совѣщанія Бондаревымъ и Одинцомъ. (**Бондаревъ:** такъ какъ моя поправка совпадаетъ съ поправкой Д. М. Одинца, то я снимаю свою поправку). Слѣдовательно, я ставлю на голосованіе поправку члена Совѣщанія Одинца. Онъ предлагаетъ въ томъ случаѣ, если сроки правопораженій по отбытіи наказанія не будутъ уничтожены, изложить ст. 1 и 2 съ такими измѣненіями: въ п. *а* ст. 1—вмѣсто: «въ теченіе 10 лѣтъ по отбытіи наказанія» сказать: «въ теченіе 3 лѣтъ по отбытіи наказанія». Въ п. *б* той же статьи вмѣсто: «въ теченіе 5 лѣтъ по отбытіи наказанія», какъ сказано въ п. *б*,—сказать: «въ теченіе 2 лѣтъ по отбытіи наказанія». Наконецъ, въ ст. 2 слова: «въ теченіе 3 лѣтъ по отбытіи наказанія» замѣнить словами: «въ теченіе 1 года по отбытіи наказанія». (*Голосъ:* виноватъ, я къ порядку голосованія. Я предложилъ бы раньше голосовать поправку товарища Гальперна, гдѣ общій срокъ трехгодичный; если она не будетъ принята, то я буду голосовать за эту поправку). Я иду въ порядкѣ радикальности. (**Аджемовъ:** правильно). Поправка члена Совѣщанія Одинца предлагаетъ болѣе радикальное

*

измѣненіе по проекту комиссіи, нежели поправка члена Совѣщанія Гальперна; въ виду этого я сначала поставлю на голосованіе поправку Д. М. Одинца. Тѣхъ, кто поддерживаетъ эту поправку, я прошу встать. *(Баллотировка).* За поправку высказались 11 членовъ Совѣщанія. Такимъ образомъ, эта поправка отвергнута. Слѣдующая поправка—поправка, внесенная членомъ Совѣщанія Гальперномъ, который предлагаетъ ст. 1 и 2 изложить въ редакціи законовъ о городскомъ, волостномъ и земскомъ самоуправленіи, т. е. принять одинъ трехлѣтній срокъ по отбытіи наказанія. Кто поддерживаетъ поправку члена Совѣщанія Гальперна, тѣхъ прошу встать. *(Баллотировка).* За поправку высказались 13 членовъ Совѣщанія. Прошу встать голосующихъ противъ поправки. *(Голосъ:* я просилъ бы произвести обратную баллотировку). Кто противъ этой поправки, я тѣхъ просилъ бы встать. *(Баллотировка).* 22 лица высказались противъ принятія этой поправки. Такимъ образомъ, поправка члена Совѣщанія Гальперна также отвергнута. Къ 1 статьѣ, такимъ образомъ, поправокъ больше нѣтъ. У насъ имѣется лишь одна частная поправка члена Совѣщанія Маклакова къ ст. 2. Въ виду этого, позвольте поставить на голосованіе сперва 1 статью, къ которой не имѣется больше поправокъ. Кто за принятіе ст. 1 въ редакціи комиссіи, тѣхъ я просилъ бы встать. *(Баллотировка).* За принятіе высказались 24 члена Совѣщанія. Прикажете голосовать обратно? Кто противъ принятія ст. 1 въ редакціи комиссіи, тѣхъ я прошу встать. *(Баллотировка).* 9 голосовъ противъ. Слѣдовательно, ст. 1 принята въ редакціи комиссіи. Я перехожу ко 2-й статьѣ. Къ ст. 2 у насъ имѣется поправка члена Совѣщанія Маклакова, предлагающаго вычеркнуть изъ нея слова, помѣщенныя въ скобкахъ: «за исключеніемъ случаевъ, предусмотрѣнныхъ въ ст. 171 Уст. Наказ., и за исключеніемъ случаевъ, предусмотрѣнныхъ ст. 177, ч. 2, Уст. Наказ.». Кто поддерживаетъ эту поправку, тѣхъ прошу встать. *(Баллотировка).* 11 голосовъ за эту поправку. Такимъ образомъ, поправка эта отвергнута и ст. 2 принята въ редакціи комиссіи. Къ ст. 3 мы имѣемъ опять-таки рядъ поправокъ. Ст. 3: «Военнослужащіе, самовольно оставившіе во время войны свои команды или мѣста служенія... (*Голосъ*: простите, могу я обратиться съ заявленіемъ? Мы просили бы, такъ какъ нашъ предсѣдатель комиссіи объяснилъ намъ, что у насъ только принципъ намѣчается, всей статьи не баллотировать, а ставить на голосованіе только общій тезисъ, что лица, оставившія свои части, въ принципѣ исключаются изъ избирательнаго списка и могутъ пользоваться своими правами только тогда, когда они докажутъ, что они не дезертиры). Виноватъ, въ числѣ внесенныхъ поправокъ имѣется поправка, оговаривающая это. Та статья, которая ставится сейчасъ на голосованіе, гласитъ слѣдующее: «Не подлежать внесенію въ избирательные списки и не допускаются къ участію въ выборахъ «военнослужащіе, самовольно оставившіе во время войны свои команды или мѣста служенія. Если же до окончанія періода составленія списковъ или за 7 дней до производства выборовъ кто-либо изъ указанныхъ выше военнослужащихъ представитъ удостовѣреніе подлежащей военной власти въ томъ, что неявка его признана уважительною, то онъ подлежитъ внесенію въ избирательные списки и, во всякомъ случаѣ, допускается къ участію въ выборахъ». Къ этой статьѣ имѣется рядъ поправокъ. Изъ нихъ поправка члена Совѣщанія Набокова гласитъ слѣдующее: «Предлагаю голосовать только общій тезисъ, примѣрно такъ: «Совѣщаніе поручаетъ комиссіи о выборахъ въ арміи и флотѣ выработать редакцію статей избирательнаго закона, предусматривающихъ лишеніе дезертировъ избирательныхъ правъ». При этомъ членъ Совѣщанія Набоковъ просилъ меня пояснить, что онъ совершенно не предлагаетъ голосованіемъ установить, что дезертиры должны быть лишены правъ по распоряженію начальства, до суда, а предлагаетъ лишь принять общій принципъ, въ силу котораго лишеніе избирательнаго права должно примѣняться къ дезертирамъ, т. е. къ лицамъ, самовольно оставившимъ свои части, при условіяхъ, предусмотрѣнныхъ ст. 128, ч. 1, Воинск. Уст. Наказ., т. е. съ цѣлью уклоненія отъ военной службы (ст. 128, ч. 1, Воинск. Уст. Наказ.); редакція же статьи должна быть, по его мнѣнію, установлена въ комиссіи объ арміи. Далѣе идетъ поправка члена Совѣщанія Липеровскаго, которая предлагаетъ установить такой тезисъ: «военнослужащіе, признанные установленнымъ порядкомъ дезертирами». Поправка члена Совѣщанія Гессена гласитъ: «Если не позднѣе, чѣмъ за три дня до окончанія срока, установленнаго для обжалованія избира-

тельныхъ списковъ, кто-либо изъ военнослужащихъ представитъ удостовѣреніе подлежащей военной власти о томъ, что неявка его признана уважительной, то онъ подлежитъ внесенію въ избирательные списки».

Грузенбергъ (докладчикъ). Я всецѣло присоединяюсь къ поправкѣ члена Совѣщанія Набокова.

Предсѣдательствующій. Я долженъ сказать, что если будетъ принята поправка члена Совѣщанія Набокова, то отпадаютъ всѣ остальныя поправки. Поправка члена Совѣщанія Пійпа касается второго абзаца ст. 3 и предлагаетъ дополнить ее словами: послѣ слова «уважительною» вставить: «или представитъ приговоръ суда, что онъ признанъ по суду оправданнымъ по обвиненію его въ побѣгѣ». Затѣмъ идутъ поправки члена Совѣщанія Абрамова и О. О. Грузенберга. Первая изъ нихъ редактирована такъ: «Военнослужащіе, самовольно оставившіе во время войны свои части (команды или мѣста служенія). При чемъ, если до окончанія періода составленія списковъ или за семь дней до производства выборовъ кто-либо изъ указанныхъ выше военнослужащихъ представитъ, во-первыхъ, удостовѣреніе подлежащей военной власти въ томъ, что неявка его признана уважительной или что онъ за послѣдующую свою службу признанъ подлежащимъ военнымъ начальствомъ возстановленнымъ въ правахъ; во-вторыхъ, судебный приговоръ въ присужденіи его къ наказанію, не соединенному съ ограниченіемъ въ правахъ, то онъ подлежитъ внесенію въ избирательные списки и, во всякомъ случаѣ, допускается къ участію въ выборахъ».

Грузенбергъ. Г. Предсѣдатель, могу я по этому поводу нѣсколько словъ сказать? Вѣдь вы прочитали предложеніе, внесенное мною?

Предсѣдательствующій. Нѣтъ, я прочиталъ предложеніе члена Совѣщанія Абрамова, а теперь перехожу къ поправкѣ, внесенной вами.

Грузенбергъ. Вмѣсто чтенія позвольте сказать нѣсколько словъ. Такъ какъ дѣйствительно въ комиссіи было предположено, что для согласованія закона 26 Мая и нашего проекта намъ бы нужно было поручить военной комиссіи редакцію этихъ статей избирательнаго закона, то я просилъ бы сначала поставить на голосованіе вопросъ, соглашается ли Совѣщаніе съ этимъ предложеніемъ комиссіи? Я хотѣлъ бы также задать вопросъ, признаетъ ли членъ Совѣщанія Набоковъ необходимымъ, что мы должны высказаться, что лица, оставившія ряды арміи и вносимыя, какъ указано въ законѣ 26 Мая, въ списки дезертировъ, лишаются сейчасъ избирательнаго права? (**Набоковъ**: я ничего не могу прибавить).

Предсѣдательствующій. Виноватъ, гг., намъ нужно приступить къ голосованію въ порядкѣ внесенныхъ поправокъ. На первомъ мѣстѣ должна быть поставлена поправка члена Совѣщанія Набокова, какъ наиболѣе радикальная, которая не предлагаетъ производить въ статьѣ какихъ-либо частныхъ измѣненій, а предлагаетъ не устанавливать вообще точнаго текста статьи и голосовать сейчасъ лишь общій тезисъ. Общій тезисъ поправка члена Совѣщанія Набокова формулируетъ такимъ образомъ: «Совѣщаніе поручаетъ комиссіи о выборахъ въ арміи и флотѣ выработать редакцію статей избирательнаго закона, предусматривающихъ лишеніе дезертировъ избирательныхъ правъ». (**Набоковъ:** съ добавленіемъ: «понимая подъ дезертиромъ то, что указано во второй поправкѣ»). Понимая подъ дезертирами, какъ я указывалъ, цитируя мнѣніе члена Совѣщанія Набокова, лицъ, самовольно оставившихъ свои части съ цѣлью уклоненія отъ военной службы, какъ это формулировано въ ст. 128, ч. 1, Воинск. Уст. Наказ. Итакъ, разрѣшите поставить на голосованіе поправку члена Совѣщанія Набокова. Повторяю, что, указывая въ текстѣ поправки на дезертировъ, В. Д. Набоковъ пояснилъ, что онъ разумѣетъ подъ этимъ выраженіемъ лицъ, самовольно оставившихъ свои части при условіяхъ, предусмотрѣнныхъ ст. 128, ч. 1, Воинск. Уст. Наказ., т. е. съ цѣлью уклоненія отъ военной службы (ст. 128, ч. 1, Воинск. Уст. Наказ.). (**Аджемовъ:** г. Предсѣдатель, для того, чтобы не было недоразумѣнія, вы раздѣлите поправку). Нѣтъ, членъ Совѣщанія Аджемовъ, простите, членъ Совѣщанія Набоковъ предлагаетъ вставить его поясненіе въ текстъ поправки. Тогда этотъ текстъ принимаетъ такой видъ: «Предлагаю голосовать только общій тезисъ, примѣрно такъ: Совѣщаніе поручаетъ комиссіи о выборахъ въ арміи и флотѣ выработать редакцію статей избирательнаго закона, предусматривающихъ лишеніе дезертировъ избирательныхъ правъ, понимая подъ послѣдними лицъ, самовольно оставившихъ свои части, съ цѣлью уклоненія отъ военной службы». (*Голоса:* совершенно вѣрно).

Аджемовъ. Позвольте, пожалуйста, все-таки здѣсь есть два предложенія: одно—понимать ли слово дезертиръ въ томъ смыслѣ, какъ это предлагается поправкою, а другое—передача въ соотвѣтствующую комиссію. Поэтому будутъ недоразумѣнія. Голосованіе надо раздѣлить и голосовать эти два предложенія отдѣльно.

Предсѣдательствующій. Слово принадлежитъ члену Совѣщанія Липеровскому.

Липеровскій (отъ Совѣта рабочихъ и солдатскихъ депутатовъ. Врем. предст. отъ фронта). Разрѣшите сдѣлать такое предложеніе: голосовать п. 3 сначала въ моей редакціи, а потомъ присоединить поправку члена Совѣщанія Набокова.

Предсѣдательствующій. Поправка къ п. 3 члена Совѣщанія Липеровскаго такова: «Военнослужащіе, признанные установленнымъ порядкомъ дезертирами».

Липеровскій. Тогда мы признаемъ, что они лишаются избирательнаго права, а затѣмъ все остальное въ вашей редакціи.

Кокошкинъ. Я хотѣлъ сказать, во-первыхъ, что надо сперва баллотировать поправку члена Совѣщанія Набокова. Затѣмъ я хотѣлъ возразить члену Совѣщанія Аджемову, что нельзя раздѣлять эту поправку на двѣ части, потому что поясненіе къ слову дезертиръ—только описательное объясненіе этого слова: это то же самое, что слово дезертиръ; такимъ образомъ, слѣдуетъ баллотировать цѣликомъ, иначе слово дезертиръ будетъ пониматься различно.

Грузенбергъ (докладчикъ). Я не могу согласиться на предложеніе члена Совѣщанія Липеровскаго. Вѣдь онъ говоритъ о чемъ? «Дезертиръ, признанный таковымъ въ установленномъ порядкѣ». Да вѣдь въ этомъ весь вопросъ. Что значитъ «въ установленномъ порядкѣ»? Существуютъ, вѣдь, два порядка: одинъ, указанный въ уставѣ о воинскихъ наказаніяхъ, отъ ст. 128 по 138 включительно, а другой—въ законѣ 26 Мая. Я, какъ докладчикъ, поддерживаю предложеніе В. Д. Набокова, который формулируетъ пожеланіе, высказанное нашей комиссіей, о передачѣ этого вопроса для окончательной редакціи въ комиссію арміи и флота. Для насъ достаточенъ принципіальный тезисъ.

Предсѣдательствующій. Разрѣшите перейти къ баллотировкѣ. Я ставлю на голосованіе поправку члена Совѣщанія В. Д. Набокова. Кто поддерживаетъ эту поправку, тѣхъ я прошу встать. *(Баллотировка).* Поправка принята почти единогласно. Тѣмъ самымъ всѣ остальныя поправки, внесенныя къ этой статьѣ, отпадаютъ. *(Голосъ:* не отпадаютъ, а передаются въ комиссію). Не отпадаютъ, а передаются въ комиссію, а потому не подлежатъ сейчасъ нашему разсмотрѣнію. Въ этомъ смыслѣ я и сказалъ: отпадаютъ. Мы переходимъ къ ст. 4. По отношенію къ ст. 4 у насъ имѣется поправка, внесенная членомъ Совѣщанія Святицкимъ, который предлагаетъ ее исключить. Ст. 4 гласитъ: «несостоятельные должники, кои признаны вступившими въ законную силу судебными рѣшеніями банкротами злонамѣренными,—въ теченіе 3 лѣтъ по таковомъ признаніи». Кто поддерживаетъ поправку члена Совѣщанія Святицкаго, предлагающаго исключить эту статью, благоволитъ встать. *(Баллотировка).* Двое за исключеніе этой статьи; такимъ образомъ, эта статья остается. Теперь ст. 5, или какъ она обозначена отд. II: «не допускаются къ участію въ выборахъ тѣ изъ внесенныхъ въ избирательные списки лицъ, кои во время производства выборовъ окажутся лишенными свободы или на основаніи вступившихъ въ законную силу судебныхъ приговоровъ, или въ виду привлеченія ихъ, въ качествѣ обвиняемыхъ въ какомъ-либо преступномъ дѣяніи, съ избраніемъ въ отношеніи ихъ мѣрою пресѣченія содержаніе подъ стражею». Къ этой статьѣ у насъ имѣется поправка, внесенная членомъ Совѣщанія Святицкимъ, предложившимъ исключить въ ней послѣднее предложеніе, начиная со словъ: «или въ виду привлеченія ихъ». Въ этомъ случаѣ отд. II долженъ закончиться словами: «кои во время производства выборовъ окажутся лишенными свободы на основаніи вступившихъ въ законную силу судебныхъ приговоровъ». Кто поддерживаетъ поправку члена Совѣщанія Святицкаго, тѣхъ прошу встать. *(Баллотировка).* 13 голосовъ за принятіе этой поправки. Разрѣшите произвести обратную баллотировку. Кто за статью проекта комиссіи, тѣхъ прошу встать. За принятіе этой статьи въ изложеніи, предложенномъ комиссіею,—25 голосовъ. Такимъ образомъ, эта статья принята также въ редакціи комиссіи. Тѣмъ самымъ обсужденіе доклада комиссіи нами окончено. Разрѣшите теперь объявить короткій перерывъ, на 10 минутъ. Объявляю перерывъ.

Перерывъ отъ 15 ч. 10 м. до 15 ч. 45 м.

Засѣданіе продолжается подъ предсѣдательствомъ Ф. Ф. Кокошкина.

Предсѣдатель. Засѣданіе возобновляется. Въ засѣданіи 30 Мая было внесено предложеніе члена Совѣщанія Толмачева относительно образованія комиссій о выборахъ на окраинахъ; затѣмъ, въ томъ же засѣданіи президіумомъ было въ принципѣ предложено избраніе редакціонной комиссіи и были высказаны въ средѣ членовъ Совѣщанія и доведены до моего свѣдѣнія предложенія объ избраніи комиссій о выборахъ въ арміи и флотѣ и о порядкѣ составленія избирательныхъ списковъ и ихъ обжалованія. Всѣ эти предложенія я долженъ поставить на голосованіе; но прежде всего просилъ слово по поводу этихъ предложеній членъ Совѣщанія Брамсонъ.

Брамсонъ (отъ Совѣта рабочихъ и солдатскихъ депутатовъ). Неотложность избранія всѣхъ трехъ комиссій, о которыхъ говорилъ нашъ Предсѣдатель, была совершенно ясна. Мы покончили съ разработкой вопроса по опредѣленію активнаго и пассивнаго избирательнаго права. Теперь, слѣдовательно, настаетъ моментъ, когда нужно установить способъ составленія списковъ, въ которые включаются избиратели, при тѣхъ условіяхъ, которыя установлены нашими вотумами по вопросу объ активномъ избирательномъ правѣ. Всѣ вопросы, касающіеся способа составленія списковъ, обжалованія ихъ, срока подачи, подвѣдомственности этого вопроса въ связи съ учрежденіями, которыя будутъ заниматься составленіемъ списковъ, все это подлежитъ разсмотрѣнію комиссіи о порядкѣ составленія избирательныхъ списковъ. На томъ, какова должна быть редакціонная комиссія, намъ долго останавливаться не приходится, такъ какъ у насъ уже есть теперь рѣшенія по извѣстной категоріи вопросовъ; важно только окончательно согласовать редакціи. Эта комиссія можетъ быть немногочисленна, и составъ ея достаточно опредѣлить въ 7 членовъ. Комиссія по избирательнымъ спискамъ могла бы быть вдвое больше: человѣкъ 13—15; мы думали—13 или 11. Что касается комиссіи военной, то уже сегодня мы выдѣлили очень важный вопросъ въ вѣдѣніе этой комиссіи. Съ самаго начала намъ казалось, что то исключительное положеніе, которое занимаетъ армія въ вопросѣ о выборахъ, требуетъ и исключительнаго вниманія. Мы думаемъ, что комиссія, которая всесторонне подготовитъ вопросъ, связанный съ выборами въ арміи, должна состоять изъ 9 лицъ. Эту комиссію надо избрать теперь. Что касается комиссіи о выборахъ на окраинахъ, относительно которой существуетъ предложеніе, то у многихъ членовъ Совѣщанія явилось такое соображеніе. Конечно, эта комиссія очень важна и существенна, но намъ казалось болѣе правильнымъ связать задачи этой комиссіи съ задачами опредѣленія избирательныхъ округовъ, т. е. съ тѣмъ разграниченіемъ избирательныхъ округовъ, которое связано съ моментами статистическимъ, географическимъ, съ племеннымъ составомъ населенія и съ цѣлымъ рядомъ другихъ вопросовъ, имѣющихъ отношеніе къ національностямъ окраинъ. Поэтому мы думаемъ, что надо образовать спеціальную комиссію, но что моментъ для этого еще не насталъ, ибо мы должны сначала установить вопросъ о системѣ выборовъ, и отъ нашей комиссіи по системѣ выборовъ получить опредѣленіе того, что́ понимается подъ избирательными округами. Когда будетъ рѣшенъ основной вопросъ о томъ, каковъ долженъ быть въ принципѣ избирательный округъ въ смыслѣ размѣра и другихъ условій, мы образуемъ комиссію спеціально по избирательнымъ округамъ, съ тѣмъ, чтобы она обратила сугубое вниманіе на окраины; при этомъ мы дадимъ ей директивы по вопросу о выборахъ на окраинахъ, и, въ крайнемъ случаѣ, она можетъ даже выдѣлить спеціальную подкомиссію для этой цѣли. Такимъ образомъ, вопросъ объ избирательныхъ округахъ долженъ быть отложенъ на нѣсколько дней; къ выборамъ же другихъ трехъ комиссій можно приступить сегодня. Между членами Совѣщанія въ настоящее время происходятъ переговоры, и черезъ нѣкоторое время, можетъ быть, даже сегодня, проектъ списковъ можетъ быть предложенъ на утвержденіе или для избранія обычнымъ путемъ, какъ Предсѣдатель найдетъ возможнымъ.

Предсѣдатель. Членъ Совѣщанія Лазаревскій.

Лазаревскій (спеціалистъ). Я уже имѣлъ честь сдѣлать сообщеніе собранію по этому вопросу. Я считаю, что избраніе комиссіи по окраинамъ является безусловно необходимымъ. Безусловно необходимо къ этому дѣлу приступить какъ можно скорѣе, потому что эта комиссія должна собрать громадный матеріалъ статистическій и другой, для того, чтобы мы могли приступить къ обсужденію тѣхъ вопросовъ, которые возникаютъ по поводу организаціи выборовъ на

окраинахъ. Связывать эту комиссію съ вопросомъ объ округахъ безусловно нельзя, потому что это двѣ совершенно различныя задачи. Кромѣ вопроса о размѣрѣ округовъ, кромѣ вопроса объ ихъ очертаніи, эта комиссія по окраинамъ должна разсмотрѣть вопросъ о примѣнимости въ ихъ условіяхъ той или иной системы голосованія, о примѣнимости того или иного порядка составленія и обжалованія списковъ. Эта комиссія должна намъ представить соображенія и данныя,—и даже прежде, чѣмъ представить, она должна собрать ихъ по отношенію къ цѣлому ряду мѣстностей. Поскольку мы этой работы сейчасъ не начнемъ, мы только оттянемъ окраинный вопросъ. Мы, можетъ быть, совершенно безсознательно, не имѣя того въ виду, лишаемъ окраины возможности принять участіе въ выборахъ одновременно съ другими, или съ маленькимъ опозданіемъ, и мы приведемъ къ тому, что къ тому времени, когда Учредительное Собраніе уже соберется, отъ окраинъ еще представительства не будетъ. Не помню, кто здѣсь сообщалъ, что когда составлялись предыдущіе законы о выборахъ, то писаніе закона объ окраинахъ заняло гораздо больше—въ два, три раза больше—времени, чѣмъ писаніе основного закона. Поэтому я считаю, что намъ нужно приступить къ обсужденію окраиннаго вопроса какъ можно скорѣе, а такъ какъ для предварительнаго обсужденія необходимо собраніе матеріала и его разработка,—нужно въ немъ разобраться, надо сдѣлать тѣ или другіе выводы,—то я считаю, что эта комиссія чисто техническая, чисто подготовительная должна приступить къ дѣлу какъ можно скорѣе; только этимъ путемъ мы устранимъ тотъ фактъ, который при другихъ условіяхъ будетъ имѣть мѣсто, тотъ фактъ, что къ началу Учредительнаго Собранія представители окраинъ не явятся. Поэтому я думаю, что нельзя смѣшивать эту комиссію ни съ какой другой, хотя бы болѣе или менѣе съ ней родственной, и необходимо на нее возложить исполненіе этой задачи какъ можно скорѣе, съ тѣмъ, чтобы она собрала тотъ матеріалъ, составила его. Ея задача совершенно другая, она можетъ быть въ первую очередь занята не столько составленіемъ законопроекта, сколько разработкой его и подготовительными работами. Но именно въ виду того, что эта подготовительная работа чрезвычайно велика, сложна и разнообразна, эту комиссію необходимо выдѣлить въ видѣ чего-то особаго, и необходимо учредить ее какъ можно скорѣе.

Предсѣдатель. Членъ Совѣщанія Толмачевъ.

Толмачевъ (представитель Сибири). Я позволяю себѣ настаивать самымъ рѣшительнымъ образомъ на необходимости скорѣйшаго созыва окраинной комиссіи, я бы сказалъ, даже на немедленномъ ея созывѣ. Помимо тѣхъ доводовъ, которые я уже приводилъ, въ этомъ меня уже убѣждаетъ практика нашей работы. Въ нашихъ комиссіяхъ, въ нашихъ пленарныхъ засѣданіяхъ постоянно возникаютъ вопросы, которые иногда не могутъ быть разрѣшены совершенно опредѣленно и точно, именно потому, что не заслушанъ голосъ этой окраинной комиссіи. Здѣсь предлагаютъ соединить или поручить будущей комиссіи, вмѣстѣ съ рѣшеніемъ чисто окраинныхъ вопросовъ, и рѣшеніе вопросовъ объ установленіи округовъ. Я думаю, что эти вопросы, конечно, другъ съ другомъ связаны, но въ извѣстной послѣдовательности, и именно по отношенію къ вопросу объ округахъ; окраинная комиссія могла бы дать тѣ или другія чрезвычайно важныя указанія. Я знаю, что окраины, я подразумѣваю окраины Азіатской Россіи, сейчасъ работаютъ чрезвычайно интенсивно въ самыхъ разнообразныхъ направленіяхъ по вопросамъ, непосредственно связаннымъ съ предстоящими выборами въ Учредительное Собраніе. Вопросы эти не касаются чисто техническихъ сторонъ этого дѣла, а затрагиваютъ самые основные вопросы избирательнаго права. Я, напр., какъ на яркій примѣръ, могу указать, что въ мусульманскихъ странахъ чрезвычайно живо, чрезвычайно внимательно разсматривается вопросъ объ участіи мусульманъ въ предстоящихъ выборахъ. Если мы будемъ откладывать созваніе окраинной комиссіи, мы лишимъ себя возможности заслушать голосъ съ мѣста. Мы не можемъ забывать, что для многихъ мѣстъ нашей окраины требуются не только дни, но даже и недѣли, даже мѣсяцы пути, чтобы получить оттуда опредѣленныя свѣдѣнія, опредѣленныя данныя, напр., о распредѣленіи населенія, соотношеніи русскаго и туземнаго населенія, по вопросу о распредѣленіи языковъ, о господствующихъ языкахъ, такъ какъ и такой вопросъ существуетъ. Я, напр., укажу, что въ Якутской обл. во многихъ мѣстахъ господствуетъ якутскій языкъ, а, наоборотъ, въ другихъ изъ туземныхъ

мѣстностей преобладаетъ чукотскій; тунгузы говорятъ по-якутски въ одной мѣстности, въ другой владѣютъ только своимъ языкомъ и т. д.; такихъ примѣровъ можно привести много, но врядъ ли это можетъ имѣть большое значеніе. Вопросы, которые выдвигаются на разсмотрѣніе этой комиссіи, настолько различны, настолько разнообразны, требуютъ столь внимательной и разносторонней подготовки, что откладывать образованіе этой комиссіи, хотя бы на нѣкоторое время, значитъ, я бы сказалъ, мѣшать до извѣстной степени скорѣйшему созыву или скорѣйшей выработкѣ законопроекта, по которому должно быть созвано Учредительное Собраніе.

Предсѣдатель. Членъ Совѣщанія Брамсонъ просилъ слова. По нашему Наказу одинъ разъ только можно говорить. Можетъ быть, Совѣщаніе въ данномъ случаѣ разрѣшитъ высказаться члену Совѣщанія Брамсону? (**Маклаковъ:** нельзя мѣнять Наказа волею собранія; *голосъ:* можетъ быть новое предложеніе; **Брамсонъ:** я дѣлаю новое предложеніе).

Брамсонъ (отъ Совѣта рабочихъ и солдатскихъ депутатовъ). Я дѣлаю новое предложеніе. Въ виду того, что вопросъ объ окраинахъ здѣсь такъ остро поставленъ и связанъ съ необходимостью измѣненія системы выборовъ для нѣкоторыхъ окраинъ, то я предложилъ бы пополнить составъ существующей уже комиссіи о системахъ выборовъ представителями окраинъ, чтобы вопросъ объ окраинахъ, поскольку идетъ рѣчь о примѣненіяхъ къ нимъ системы выборовъ, могъ бы быть разсмотрѣнъ въ этой комиссіи. Фактически предполагалось и раньше, чтобы комиссія по системѣ выборовъ была преобразована или оформлена въ комиссію по избирательнымъ округамъ. Дѣйствительно, въ виду того, что сейчасъ значеніе вопроса о выборахъ на окраинахъ подчеркивалось двумя товарищами, я предложилъ бы въ видѣ переходной мѣры пополнить комиссію по системѣ выборовъ представителями окраинъ и приступить въ составѣ этой комиссіи къ обсужденію означеннаго вопроса.

Предсѣдатель. Членъ Совѣщанія Зарудный.

Зарудный (спеціалистъ). Въ комиссіи о системѣ выборовъ, если я не ошибаюсь, около 20 членовъ, а насъ всѣхъ, здѣсь присутствующихъ, около 40; если прибавить еще нѣсколько членовъ, плюсъ свѣдущія лица, то будетъ около 50 членовъ. Какой смыслъ имѣетъ выдѣленіе комиссіи изъ общаго собранія въ 40 чел.? Это сведется къ тому, что это не есть комиссія, а есть исключеніе изъ разсмотрѣнія вопросовъ десятка членовъ,—больше ничего. Ваша комиссія только тѣмъ и отличается отъ общаго собранія, что я и нѣсколько членовъ не имѣемъ права въ ней участвовать. Мы приходимъ туда въ почти совершенно такое же многолюдное собраніе, но сами не имѣемъ права голоса. Одно изъ двухъ: если образовать комиссію, она должна быть очень малочисленна, или если опредѣлить ея составъ въ 20 чел., позвольте и остальнымъ 20 участвовать.

Предсѣдатель. Членъ Совѣщанія Рубель.

Рубель (отъ эстонскихъ общественныхъ организацій). Я, какъ представитель одной окраины— Прибалтійской, вполнѣ сочувствую организаціи комиссіи по окраинамъ. Но я бы предложилъ расширить дѣятельность этой комиссіи, а именно распространить ее и на европейскія окраины; можетъ быть, будетъ возможно присоединить къ этой комиссіи особую секцію. Вызывается это мѣстными особенностями и условіями, и я думаю, что по выработкѣ избирательнаго права найдется много вопросовъ, которые обусловливаются мѣстными особенностями.

Предсѣдатель. Слово принадлежитъ члену Совѣщанія Пійпу.

Пійпъ (отъ эстонскихъ общественныхъ организацій). Я хотѣлъ сказать по поводу предложенія А. С. Заруднаго. Я думаю, что нѣкоторыя комиссіи нужно избрать, какъ, напр., комиссію по выборамъ въ арміи и флотѣ, тѣмъ болѣе, что нѣкоторые вопросы уже переданы на обсужденіе этой комиссіи, такъ что эта комиссія должна быть образована, хотя бы изъ небольшого количества членовъ. Во всякомъ случаѣ, для техническихъ работъ комиссіи необходимы. Поэтому я высказываюсь за то, чтобы нѣкоторыя комиссіи были образованы и, въ частности, комиссія по выборамъ въ арміи и флотѣ.

Предсѣдатель. Слово принадлежитъ члену Совѣщанія Котляревскому.

Котляревскій (спеціалистъ). Мнѣ кажется, задача комиссіи по окраинамъ совершенно особенная, а поэтому ни съ какой другой комиссіей ее не слѣдуетъ соединять. Ея задача заключается, главнымъ образомъ, въ выясненіи тѣхъ статистическихъ и географическихъ особенностей, которыя на данныхъ окраинахъ заставляютъ отступать отъ общаго порядка; поэтому она должна быть,

во-первыхъ, я думаю, малочисленна—много тутъ человѣкъ не нужно,—а, главное, она должна предпринять рядъ статистическихъ и географическихъ справокъ, и это потребуетъ, несомнѣнно, довольно много времени. Поэтому лучше сейчасъ же собрать эту комиссію въ небольшомъ количествѣ и предложить ей начать свои занятія. Мнѣ представляется, что даже вопроса нельзя возбуждать, что Учредительное Собраніе можетъ собраться, если тамъ не будутъ представлены окраины. Если въ Учредительномъ Собраніи не будутъ представители мѣстностей, занятыхъ непріятелемъ,—это фатальное условіе, но Учредительное Собраніе, въ которомъ не будутъ участвовать представители Туркестана, Восточной Сибири и т. д., что же это за Учредительное Собраніе? Надо признать, что Учредительное Собраніе должно быть собрано такъ, чтобы въ него попали представители всѣхъ окраинъ, или почти всѣхъ окраинъ. Это потребуетъ, несомнѣнно, много времени; поэтому сейчасъ же надо избрать весьма малочисленную спеціальную комиссію по окраинамъ, которая работала бы при помощи извѣстнаго аппарата для собиранія географическихъ и статистическихъ свѣдѣній, и ни съ какой другой комиссіей ее не слѣдуетъ смѣшивать.

Предсѣдатель. Слово принадлежитъ члену Совѣщанія Фокѣеву.

Фокѣевъ (отъ Совѣта крестьянскихъ депутатовъ). Я не сталъ бы возражать противъ организаціи такой комиссіи объ окраинахъ, если бы дѣйствительно не помнилъ того, что мы здѣсь постановили. Мы постановили прежде всего разрѣшить вопросъ о системѣ выборовъ. Комиссія, которая состоитъ изъ 20 слишкомъ лицъ, занялась системой выборовъ почему? Очень просто—потому, что отъ системы выборовъ зависятъ дальнѣйшія работы. И вотъ теперь говорятъ: о системѣ подождите разсуждать, а изберите сначала комиссію, которая занялась бы вопросомъ о выборахъ на окраинахъ. Я думаю, то, что мы приняли, это насъ обязываетъ,—къ чему? Нужно найти извѣстное направленіе, которое будетъ до нѣкоторой степени служить основаніемъ того пути, какимъ будутъ итти выборы,—выборы мажоритарные или выборы пропорціональные. Поэтому я предлагаю собранію сейчасъ же заняться этимъ вопросомъ, а уже въ дальнѣйшемъ—допустимъ, сегодня мы покончимъ съ этимъ вопросомъ,—можно избрать комиссію; но до рѣшенія этого вопроса нельзя отвлекаться. Нельзя говорить, что не нужно комиссіи. Комиссіи безусловно нужны, но мы приняли извѣстное рѣшеніе, и только отъ этого рѣшенія и зависятъ дальнѣйшія работы. Поэтому я предлагаю сейчасъ же по нашему распредѣленію заняться вопросомъ въ порядкѣ дня.

Предсѣдатель. Есть предложеніе совсѣмъ отложить вопросъ объ избраніи комиссіи—я такъ понимаю предложеніе члена Совѣщанія Фокѣева—и приступить къ голосованію. Это наиболѣе радикальное предложеніе. Я поставлю на голосованіе вопросъ, кому угодно отложить вопросъ объ избраніи комиссіи. *(Голосъ:* всѣхъ комиссій). Всѣхъ комиссій, я такъ и понялъ предложеніе члена Совѣщанія Фокѣева. *(Баллотировка).* Это предложеніе отвергнуто. Теперь надо приступить къ вопросу о комиссіи о выборахъ на окраинахъ. Членъ Совѣщанія Брамсонъ внесъ поправку. Онъ предложилъ пополнить комиссію о системахъ избирательнаго права, съ тѣмъ, чтобы эта комиссія занялась вопросомъ объ окраинахъ. Позвольте поставить это предложеніе на голосованіе. *(Баллотировка).* Встало 12 лицъ, это во всякомъ случаѣ меньшинство. Такъ что это предложеніе отвергнуто. Теперь ставлю на голосованіе первоначальное предложеніе члена Совѣщанія Брамсона, согласно которому надо избрать комиссію по избирательнымъ округамъ, съ тѣмъ, чтобы она обсудила вопросъ объ окраинахъ. *(Баллотировка).* 19 голосовъ поддерживаютъ это предложеніе. Кто противъ этого предложенія, прошу встать. (*Баллотировка*). 24 голоса противъ принятія означеннаго предложенія. Предложеніе отклонено большинствомъ голосовъ. Слѣдовательно, надо поставить на баллотировку самый вопросъ о комиссіи о выборахъ на окраинахъ. Угодно избрать комиссію о выборахъ на окраинахъ? *(Голосъ:* изъ какого числа членовъ?). Я поставлю этотъ вопросъ на голосованіе потомъ, когда будетъ рѣшено, признаетъ ли Совѣщаніе необходимымъ избрать означенную комиссію; иначе мы не придемъ къ опредѣленному рѣшенію. Угодно избрать комиссію о выборахъ на окраинахъ? *(Баллотировка).* Большинство несомнѣнное. Итакъ, образовать комиссію о выборахъ на окраинахъ рѣшено. Затѣмъ позвольте поставить вопросъ, изъ сколькихъ членовъ должна состоять комиссія. *(Голоса:* семь, девять; **Аджемовъ:** нѣтъ, невозможно; масса окраинъ; безусловно, представитель каждой окраины долженъ войти; значитъ, это должна быть большая комиссія; кромѣ того, надо, чтобы представитель центра,

какъ арбитръ, былъ; по моему, комиссія должна состоять изъ 20 членовъ). Членъ Совѣщанія Мякотинъ проситъ слова.

Мякотинъ (отъ народныхъ соціалистовъ). Я не вижу, гг., необходимости въ такой многочисленной комиссіи объ окраинахъ. Конечно, представители окраинъ должны быть выслушаны въ ней, но для этого есть другой способъ; представители окраинъ могутъ быть приглашаемы въ комиссію. Къ этому способу придется прибѣгнуть хотя бы уже потому, что въ составѣ членовъ Совѣщанія нѣтъ налицо представителей всѣхъ окраинъ, всѣхъ національностей. Непремѣнно придется прибѣгнуть къ этому способу приглашенія спеціальныхъ представителей для работъ комиссіи, какъ свѣдущихъ лицъ; но рядомъ съ этимъ чрезмѣрно увеличивать число членовъ комиссіи—значитъ дѣлать ее малоработоспособной. Поэтому я бы отстаивалъ предложеніе объ избраніи не болѣе семи членовъ комиссіи.

Предсѣдатель. Членъ Совѣщанія Лазаревскій.

Лазаревскій (спеціалистъ). Я вполнѣ поддерживаю В. А. Мякотина—эта комиссія должна быть незначительной для того, чтобы быть работоспособной. Несомнѣнно, включить въ нее всѣ окраины нельзя, потому что само понятіе «окраины» настолько неопредѣленно, что мы должны будемъ распылиться въ совершеннѣйшую безбрежность. Должны быть въ комиссіи всякій разъ представители заинтересованной мѣстности, и если они входятъ въ Совѣщаніе, то ихъ можно будетъ брать отсюда, а если они не входятъ,—такихъ же очень много,—то они должны быть особо приглашаемы. Только такая небольшая комиссія, активно работающая, и можетъ справиться съ этимъ дѣломъ, потому что, если по каждому вопросу будетъ сидѣть 20 чел., то это будетъ такой громоздкій аппаратъ, который, во-первыхъ, не смогъ бы часто собираться, и, во-вторыхъ, въ которомъ по каждому вопросу будетъ столько говорящихъ, что дѣло будетъ затягиваться, между тѣмъ, какъ принципіальныхъ вопросовъ, за очень малыми изъятіями, этой комиссіи рѣшать не придется; собственно, она будетъ чисто техническая. А если даже какой-нибудь принципіальный вопросъ и возникнетъ, то во всякомъ случаѣ рѣшать его придется не этой комиссіи, а нашему пленуму. Поэтому я думаю, что должна быть избрана очень небольшая комиссія, и сколько будетъ въ ней членовъ центра и окраинъ— это безразлично, потому что это будетъ комиссія, главнымъ образомъ, подготовительная и техническая. Надо, чтобы тамъ были представлены интересы всѣхъ окраинъ, но не въ видѣ членовъ комиссіи, а въ видѣ людей, которые смогутъ дать объясненія и которые будутъ заслушаны. Я настаиваю, чтобы число членовъ комиссіи было не выше семи.

Предсѣдатель. Позвольте поставить на баллотировку поступившія предложенія о числѣ членовъ комиссіи, начиная съ меньшей цифры. Ставлю на голосованіе предложеніе объ образованіи комиссіи изъ семи членовъ. *(Баллотировка).* Цифра 7 отвергнута. Кто стоитъ за цифру 9? *(Баллотировка).* Отвергнуто. Кто за образованіе комиссіи изъ 15 членовъ? *(Баллотировка).* Цифра 15 принимается. Рѣшено избрать комиссію о выборахъ на окраинахъ изъ 15 лицъ. Вопросъ о томъ, когда именно слѣдуетъ ее избрать, мы рѣшимъ въ дальнѣйшемъ, а сейчасъ позвольте поставить на голосованіе вопросъ о другой комиссіи, которую рѣшено было избрать въ засѣданіи 30 Мая, о комиссіи редакціонной. Кому угодно, чтобы была избрана редакціонная комиссія? *(Баллотировка).* Рѣшено избрать редакціонную комиссію. Комиссію редакціонную предложено было избрать изъ семи лицъ. Принимается ли это предложеніе? *(Баллотировка).* Принято рѣшеніе объ избраніи редакціонной комиссіи въ составѣ семи лицъ. Можетъ быть, позволите поставить вопросъ объ остальныхъ комиссіяхъ? Тутъ указывалось на необходимость избранія комиссіи о выборахъ въ арміи и флотѣ. Угодно избрать такую комиссію немедленно, если окажется возможнымъ, сегодня послѣ перерыва, или въ началѣ послѣдующаго засѣданія? *(Голосъ:* разрѣшите относительно количества лицъ, входящихъ въ составъ комиссіи). Нѣтъ, мы рѣшаемъ вопросъ только принципіально, слѣдуетъ ли ее избрать, какъ только окажется возможнымъ ее избрать по ходу занятій? Угодно ли избрать комиссію о выборахъ въ арміи и флотѣ? *(Баллотировка).* Рѣшено избрать эту комиссію. Изъ какого числа лицъ должна состоять комиссія о выборахъ въ арміи и флотѣ? *(Голосъ:* девять). Угодно избрать эту комиссію изъ 9 лицъ? *(Баллотировка).* Принято избрать означенную комиссію въ составѣ 9 лицъ. Затѣмъ, было внесено предложеніе избрать также и комиссію о порядкѣ составленія избирательныхъ списковъ и ихъ обжа-

лованія. Угодно избрать такую комиссію? *(Баллотировка)*. Единогласно рѣшено избрать эту комиссію. Число членовъ не было назначено. *(Голосъ:* 13 чел., 7 чел.). Позвольте начать съ семи, потомъ, значитъ, 9, 13. *(Голоса:* 15, 17). Кому угодно избрать эту комиссію въ составѣ 7 лицъ? *(Баллотировка)*. Отвергнуто. Угодно ли въ составѣ 9 лицъ? *(Баллотировка)*. За 9 лицъ высказалось меньшинство. Принимается ли предложеніе объ избраніи означенной комиссіи изъ 13 лицъ? *(Баллотировка)*. Предложеніе о 13 членахъ комиссіи отвергнуто. Теперь ставлю на голосованіе предложеніе о 15 членахъ комиссіи. *(Баллотировка)*. Принято единогласно. Значитъ, послѣдней баллотировкой избрана комиссія въ составѣ 15 лицъ. Теперь позвольте перейти въ слѣдующему вопросу. Угодно эти комиссіи избрать сегодня же? Для того, чтобы избрать сегодня, очевидно необходимо или же сейчасъ приступить къ избранію, или сдѣлать перерывъ для этой цѣли. Можетъ быть, угодно высказаться по этому вопросу? Если мы немедленно приступимъ къ обсужденію вопроса о пропорціональныхъ выборахъ, то тогда, очевидно, если не готовы списки, выборы въ комиссію придется отложить до завтра. *(Голосъ:* перерыва не требуется, такъ какъ списки будутъ приготовлены). Такимъ образомъ, можно будетъ приступить къ избранію комиссій. Если списки готовы, то, очевидно, перерыва не требуется. Списки могутъ быть передаваемы во время доклада. Угодно будетъ такъ поступить? *(Голосъ:* можно докладчику дать слово, и въ теченіе перваго доклада можно будетъ приготовить списки путемъ соглашенія, а то выборы будутъ происходить во время второго доклада). Да, это возможно. Позвольте принять это предложеніе. Затѣмъ, приступаемъ къ обсужденію доклада о системахъ избирательнаго права. У насъ одинъ письменный докладъ комиссіи и по этому предмету будутъ говорить три докладчика. Комиссія о системахъ избирательнаго права подвергла своему обсужденію общій принципіальный вопросъ о томъ, слѣдуетъ ли дать предпочтеніе системѣ выборовъ мажоритарной или системѣ выборовъ пропорціональной. Большинствомъ комиссіи этотъ вопросъ былъ рѣшенъ въ пользу пропорціональной системы, но комиссія рѣшила, что наряду съ докладчикомъ отъ имени большинства комиссіи, каковымъ избранъ членъ Совѣщанія Лазаревскій, слѣдуетъ допустить докладчика и отъ меньшинства, каковымъ является членъ Совѣщанія Водовозовъ. Затѣмъ, третьимъ докладчикомъ является предсѣдатель комиссіи, членъ Совѣщанія Гессенъ, докладъ котораго долженъ касаться не принципіальнаго вопроса о предпочтеніи той или иной системы, а самой техники пропорціональныхъ выборовъ. Позвольте предложить слѣдующій порядокъ: прежде всего поставить на обсужденіе принципіальный вопросъ и выслушать двухъ докладчиковъ, члена Совѣщанія Лазаревскаго и члена Совѣщанія Водовозова. Когда будетъ рѣшенъ вопросъ принципіальный въ пользу мажоритарныхъ или пропорціональныхъ выборовъ, тогда можно опредѣлить дальнѣйшій порядокъ слушанія докладчиковъ. Угодно согласиться съ этимъ предложеніемъ? Въ такомъ случаѣ слово принадлежитъ члену Совѣщанія Лазаревскому, который является докладчикомъ большинства комиссіи. Позвольте сдѣлать сейчасъ еще одно предложеніе. Во время выборовъ въ комиссію о системахъ избирательнаго права здѣсь отсутствовалъ представитель національной украинской группы. Теперь имѣется замѣститель представителя національной украинской группы, членъ Совѣщанія Гордіенко, и высказывается пожеланіе, чтобы онъ былъ включенъ въ составъ этой комиссіи. Это зависитъ отъ Совѣщанія. Угодно будетъ Совѣщанію включить замѣстителя отъ національной украинской группы въ составъ комиссіи о системахъ избирательнаго права? *(Баллотировка)*. Возраженій нѣтъ. Предложеніе принято единогласно. Слово принадлежитъ докладчику комиссіи о системахъ избирательнаго права, члену Совѣщанія Лазаревскому.

Лазаревскій (спеціалистъ; докладчикъ). Наша комиссія, прежде всего, поставила себѣ принципіальный вопросъ о томъ, какова должна быть система: мажоритарная или пропорціональная? Мажоритарная—это та система выборовъ, когда по данному округу проходитъ тотъ депутатъ или тѣ депутаты, которые получили абсолютное большинство голосовъ, и не проходятъ, такимъ образомъ, всѣ представители другихъ партій. Пропорціональная—это та система, въ которой отъ даннаго округа избирается нѣсколько депутатовъ, при чемъ избраннымъ считается не только тотъ списокъ, который получилъ наибольшее число голосовъ, но всѣ мѣста распредѣляются между отдѣльными списками и изъ каждаго списка берется число депутатовъ, пропорціональ-

ное тому числу голосовъ, которое этотъ списокъ получилъ.

Мажоритарная система представляется болѣе простой: она принята въ гораздо большемъ числѣ государствъ, потому она является какъ бы болѣе естественной, какъ бы такой, на которой нужно было бы болѣе останавливаться. Система пропорціональная гораздо сложнѣе: она представляетъ нѣкоторую искусственность; поэтому первое чувство было естественно противъ нея.

Такимъ образомъ, нужно было обсудить всю совокупность вопросовъ и, поставивъ себѣ вопросъ, на какой системѣ остановиться,—въ пользу пропорціональной системы нужно было привести извѣстнаго рода доводы. При обсужденіи этого вопроса наша комиссія остановилась прежде всего на томъ, что выборы въ Учредительное Собраніе представляютъ въ нашей общественной жизни чрезвычайное значеніе и что при выборахъ въ такое Собраніе необходимо поставить себѣ совершенно сознательно цѣлый рядъ заданій. Прежде всего, необходимо достичь того, чтобы при разрѣшеніи тѣхъ огромныхъ задачъ, которыя будутъ лежать на Учредительномъ Собраніи, въ этомъ Собраніи было правильно представлено то соотношеніе партій, то соотношеніе интересовъ, которое въ данное время имѣется въ странѣ. Нужно, чтобы Учредительное Собраніе являлось правильнымъ изображеніемъ страны, чтобы большинство въ этомъ Собраніи дѣйствительно соотвѣтствовало большинству въ странѣ. Во-вторыхъ, при изданіи закона объ этихъ выборахъ слѣдуетъ принять во вниманіе необходимость того, чтобы всѣ теченія, всѣ національности, всѣ партіи, хотя бы и мелкія, могли быть тѣмъ не менѣе представлены въ Учредительномъ Собраніи; пусть бы даже онѣ и не имѣли рѣшающаго голоса на исходъ каждаго голосованія, но все-таки онѣ могли бы высказать то или иное свое мнѣніе для того, чтобы тѣ или иные мѣстные интересы во всякомъ случаѣ были бы услышаны этимъ Собраніемъ и приняты имъ во вниманіе при рѣшеніи того или другого вопроса. Эти пожеланія намъ казались не только извѣстнаго рода теоретическимъ или научнымъ заданіемъ, но они казались намъ практическою необходимостью. Дѣло въ томъ, что этому Собранію придется рѣшать важнѣйшіе вопросы и придется рѣшать такъ, чтобы эти рѣшенія были приняты всей страной, какъ ея рѣшеніе. Нужно, чтобы народъ вѣрилъ, что это Собраніе представляетъ дѣйствительно всю страну и изображаетъ ея волю, а не является ея искаженіемъ. Поэтому избирательную систему необходимо создать такою, чтобы эти выборы въ глазахъ всѣхъ и каждаго создали такое Собраніе, которому можно было бы вѣрить, какъ выраженію воли страны. Кромѣ того, намъ казалось, что при этихъ выборахъ необходимо принять во вниманіе цѣлый рядъ особенностей страны, цѣлый рядъ особенностей русской дѣйствительности и учесть ихъ. Главнымъ образомъ намъ казалось необходимымъ принять во вниманіе переплетенность національностей, живущихъ вмѣстѣ въ томъ же самомъ округѣ и иногда имѣющихъ совершенно разные интересы или, по крайней мѣрѣ, совершенно разные взгляды.

Съ этой точки зрѣнія мы остановились, прежде всего, на томъ, что мажоритарная система не даетъ правильнаго изображенія страны. Въ ней по каждому данному округу меньшинство является вовсе непредставленнымъ, а такъ какъ кромѣ того не представлены всѣ неголосующіе, то въ дѣйствительности при мажоритарной системѣ депутаты являются представителями не большинства, а только меньшинства населенія каждаго округа. Такимъ образомъ, мажоритарная система при всякихъ условіяхъ является во всякомъ случаѣ неполнымъ представительствомъ каждой данной мѣстности. Эта неполнота очевидна, ибо меньшинство не представлено вовсе, а вѣдь меньшинство можетъ быть очень большое, оно можетъ доходить практически почти что до половины всѣхъ лицъ, которыя имѣютъ право голосовать. Но намъ казалось, что мажоритарная система грѣшна не только тѣмъ, что даетъ неполное представительство; она вредна еще и тѣмъ, что постоянно можетъ дать представительство искаженное и неправильное. Она можетъ дать представительство такое, при которомъ большинство въ парламентѣ не соотвѣтствуетъ большинству въ странѣ, и это получается очень легко во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда какія-либо крупныя партіи разбиты по цѣлому ряду округовъ, составляя въ нихъ лишь хотя крупное, но все-таки меньшинство, а другія партіи, сравнительно меньшія, по отдѣльнымъ округамъ обладаютъ большинствомъ, хотя бы и незначительнымъ. При такихъ условіяхъ нерѣдко получается, что довольно крупная партія на дѣлѣ не получаетъ

представительства вовсе. Въ комиссіи приводились довольно многочисленные примѣры; приводился и примѣръ германскихъ выборовъ 1898 г., гдѣ, напр., центръ, имѣя менѣе полутора милліона голосовъ, получилъ 102 мѣста въ парламентѣ, а соціалъ-демократы, имѣя болѣе двухъ милліоновъ голосовъ, получили 56 мѣстъ. Такое несоотвѣтствіе большинства населенія большинству парламента явно дѣлаетъ парламентъ искаженіемъ воли страны. Бывали случаи еще болѣе разительные. Въ Баденѣ въ 90-мъ году католики, имѣя 80.000 голосовъ, получили 8 мѣстъ; націоналъ-либералы, имѣя большее число, 82.000 голосовъ, не получили ни одного мѣста. Такимъ образомъ, вся эта партія не получила офиціально ни одного мѣста, прошелъ кто-то одинъ и то подъ другимъ флагомъ, называя себя членомъ другой партіи. Въ парламентѣ партіи этой не было, хотя она тамъ была самой крупной партіей. Такимъ образомъ, при мажоритарной системѣ, именно благодаря тому, что иногда очень крупные остатки остаются непредставленными, парламентъ можетъ не изображать воли страны. На Западѣ эти остатки, которые пропадаютъ, это отсутствіе представительства партій въ томъ или другомъ округѣ или въ той или другой группѣ округовъ не представляетъ такой опасности, потому что тамъ партіи носятъ національный характеръ; напр., если, положимъ, во Франціи радикалы не прошли въ какихъ-нибудь округахъ сѣверной Франціи, они могутъ пройти въ округахъ южной Франціи, и, такимъ образомъ, эти выборы до извѣстной степени могутъ другъ друга компенсировать. Что же касается русской дѣйствительности, то у насъ на такую компенсацію разсчитывать нельзя, потому что у насъ есть цѣлый рядъ партій, которыя носятъ не политическій, а національный характеръ, какъ партіи, которыя связаны съ той или другой мѣстностью; напр., вотяки, если они не прошли по Вятской губ., они уже ни по какой другой мѣстности пройти не могутъ, и, слѣдовательно, неправильность выборовъ тутъ исправлена быть не можетъ, ибо они ни по какому другому округу государства не могутъ разсчитывать на представительство. Поэтому мы должны относиться съ особой осторожностью къ тому, чтобы не создавать такой системы въ выборахъ, при которой тѣ или другія группы мѣстнаго населенія могутъ остаться безъ представительства. Вмѣстѣ съ тѣмъ въ комиссіи было обращено вниманіе на то, что не только мѣстныя мелкія группы могутъ остаться непредставленными,—непредставленными могутъ быть и довольно крупныя группы; это можетъ быть въ тѣхъ случаяхъ, когда эти крупныя группы живутъ въ разныхъ округахъ и въ каждомъ данномъ мѣстѣ составляютъ меньшинство. Вотъ тѣ вотяки, о которыхъ я уже говорилъ, составляютъ группу около 400.000 населенія, группу весьма значительную, которая можетъ претендовать на двухъ, трехъ депутатовъ; они распредѣлены въ цѣломъ рядѣ уѣздовъ Вятской губ. и въ каждомъ составляютъ меньше 25% населенія. Если избирательными округами будутъ губерніи цѣликомъ или отдѣльные уѣзды, то отъ этой группы, имѣющей свои взгляды и свои интересы, навѣрное ни одного депутата не пройдетъ. То же самое можно сказать и про малороссовъ Курской и Воронежской губ., крупныя группы которыхъ не могутъ разсчитывать на депутатовъ. Въ цѣломъ рядѣ окраинъ, напр., на Кавказѣ и въ Прибалтійскомъ краѣ, при мажоритарной системѣ отдѣльныя національности окажутся лишенными представительства. Съ этимъ можно разно бороться, ибо съ тѣмъ, что эти національности вовсе представлены не будутъ, примириться невозможно. Можно ввести извѣстныя куріи, но это явная несправедливость. Мы не можемъ создать куріальную систему, она не можетъ быть нами принята. Возможна попытка такъ или иначе выкроить избирательные округа произвольно, такъ, чтобы только та или иная группа получила представительство. Но это представительство въ сущности приведетъ къ тому, что получатъ представительство не тѣ, кому слѣдуетъ, а тѣ, кому мы будемъ симпатизировать. Въ видѣ иллюстраціи въ комиссіи былъ приведенъ примѣръ Кубанской обл., изъ котораго очень наглядно видно, къ какимъ послѣдствіямъ можетъ привести мажоритарная система при тѣхъ или другихъ комбинаціяхъ. Въ этой области имѣется около 3.100.000 жителей, изъ коихъ 1.370.000 казаковъ, 1.600.000 неказаковъ и 140.000 магометанскаго населенія. Казаки составляютъ около 45% населенія, но они расположены такъ, что ни въ одномъ округѣ, ни въ одномъ отдѣлѣ не составляютъ большинства, кромѣ одного отдѣла изъ семи. Въ шести отдѣлахъ они составляютъ меньшинство. Магометане живутъ въ трехъ отдѣлахъ, въ каждомъ изъ нихъ составляютъ незна-

чительное меньшинство. Если мы остановимся на мажоритарной системѣ и сдѣлаемъ изъ Кубанской обл. одинъ округъ, то по всему округу, по всей области пройдутъ только не казаки, а такъ называемое иногородніе. Казаки, 1.370.000 чел., могутъ вовсе не получить представительства. Если мы эту область разобьемъ на отдѣлы и будемъ голосовать по семи отдѣламъ, то только въ одномъ отдѣлѣ казаки получатъ большинство, проведутъ одного или двухъ депутатовъ, а если мы возьмемъ норму—одинъ депутатъ на 150.000 чел., то у насъ получится, что всего будетъ 20—21 депутатъ, изъ нихъ 2 депутата казака и 19 иногороднихъ; такимъ образомъ, 45% населенія получатъ 2 депутатовъ изъ 21,—несправедливость явная. Конечно, можно было бы такъ распредѣлить округа, чтобы они выдѣлили казаковъ, и болѣе или менѣе пропорціонально распредѣлить депутатовъ между этими округами. Но этого сдѣлать практически почти невозможно, потому что иногородніе и казаки живутъ переплетенно и территоріальныхъ округовъ изъ нихъ не выкроишь. Кромѣ того, само собою разумѣется, что человѣкъ сколько-нибудь сообразительный, если дать ему заданіе настроить округа, сдѣлаетъ такъ, что пройдутъ только одни казаки или пройдутъ только иногородніе. Это вопросъ ловкости и больше ничего. Всякая попытка разрѣшить этотъ вопросъ созданіемъ тѣхъ или иныхъ округовъ есть, въ сущности, узаконеніе произвола. Единственный способъ примирить казаковъ и иногороднихъ это сдѣлать выборы по всѣмъ округамъ, разбить область на два, три округа и въ каждомъ округѣ этой области провести выборы по пропорціональной системѣ. Это есть единственная система, которая дастъ представительство и казакамъ и иногороднимъ болѣе или менѣе пропорціонально, соотвѣтственно ихъ дѣйствительному численному соотношенію въ области. Еще болѣе рѣзкимъ примѣромъ являются магометане этой области. Я сказалъ, что они живутъ въ трехъ отдѣлахъ; въ каждомъ изъ этихъ трехъ отдѣловъ они составляютъ меньшинство; они живутъ не въ одномъ мѣстѣ, а разбросаны, и составить изъ нихъ какой-нибудь округъ территоріальный невозможно. Такимъ образомъ получится, что если мы возьмемъ какую бы то ни было систему мажоритарную, эти магометане, составляющіе въ общемъ такое число, оторое можетъ претендовать на одного депутата, ни при какихъ условіяхъ своего представителя не получатъ. Если мы возьмемъ систему пропорціональную, то они, голосуя за одного человѣка, хотя они и живутъ разбросанно, могутъ провести своего представителя въ Учредительное Собраніе. Такимъ образомъ, такіе пропорціональные выборы даютъ возможность въ этой области провести представительство и отъ казаковъ, и отъ иногороднихъ и отъ мусульманъ, соотвѣтственно ихъ численному составу и не нарушая справедливости. Кубанская обл. была взята въ видѣ случайнаго примѣра. Несомнѣнно, что почти всѣ другія окраинныя области Россіи даютъ, можетъ быть, другія цифры, но по существу это будетъ то же самое. Но вопросъ не только національностей, вопросъ въ партіяхъ. Мы національности еще можемъ такъ или иначе учесть при распредѣленіи мажоритарныхъ округовъ, но создать распредѣленіе округовъ, которое не обидѣло бы никакой партіи, мы не сможемъ, ибо распредѣленіе партій территоріально намъ неизвѣстно и не можетъ быть извѣстно. Все это нужно будетъ предоставить волѣ Божіей. Если вводить выборы по мажоритарной системѣ, распредѣлять на глазъ округа—то какъ тамъ будутъ распредѣлены партіи, какія партіи останутся только въ меньшинствѣ, какія партіи получатъ чрезвычайное преобладаніе и какія будутъ въ маленькомъ большинствѣ въ рядѣ округовъ, мы этого не будемъ знать, и выборы при системѣ мажоритарной, при нашихъ условіяхъ распредѣленія партій и подсчета, въ концѣ концовъ, сведутся къ простому случаю. Кромѣ того, въ пользу мажоритарной системы у насъ въ средѣ комиссіи было высказываемо еще то соображеніе, что введеніе пропорціональныхъ выборовъ позволитъ использовать существующее дѣленіе на губерніи безъ созданія новыхъ округовъ. Дѣло въ томъ, что если мы сами введемъ одноименные округа, то намъ придется дѣлить не только губерніи, но очень часто и уѣзды на части, при чемъ у насъ не имѣется никакихъ данныхъ для того, чтобы мы могли судить о томъ, каково именно населеніе, какова группировка населенія въ данномъ участкѣ. Мы еще имѣемъ извѣстныя цифры населенія въ Россійскомъ государствѣ, но территоріальнаго распредѣленія населенія по отдѣльнымъ уѣздамъ и въ особенности территоріальнаго распредѣленія населенія по отдѣльнымъ частямъ уѣзда у насъ нѣтъ. Слѣдовательно, при

теперешнемъ состоянiи нашей статистики мы безусловно лишены возможности нарѣзать въ Россiи округа одноименные сколько-нибудь справедливо; они будутъ произвольны, они будутъ случайны, и мы ничего здѣсь съ этимъ подѣлать не можемъ. Только при системѣ пропорцiональныхъ выборовъ создастся возможность нарѣзать въ Россiи такiе округа, которые не будутъ нарушать справедливости и по отношенiю къ крупнымъ единицамъ—губернiямъ; распредѣленiе населенiя внутри ихъ является уже вопросомъ безразличнымъ, и отсутствiе данныхъ по этому вопросу уже никакого вреда для дѣла принести не можетъ. Противъ перехода къ губернiямъ, какъ избирательнымъ округамъ, въ составѣ комиссiи было выдвинуто то возраженiе, что есть нѣкоторыя губернiи, въ которыхъ имѣются такого рода части, связь которыхъ съ губернскимъ центромъ очень невелика. Приводились въ примѣръ Череповецкiй и Бѣлозерскiй у., Новгородской губ., которые съ Новгородомъ совершенно не связаны, изъ которыхъ до Новгорода ѣхать далеко и которые поэтому ни въ смыслѣ составленiя списковъ кандидатовъ, ни въ смыслѣ обжалованiя выборовъ не могутъ быть поставлены въ сколько-нибудь благопрiятныя условiя. Другимъ членамъ комиссiи казалось, что это возраженiе не является особенно существеннымъ, потому что въ такихъ случаяхъ, когда губернiя представляетъ такой отростокъ, отдѣлившiйся отъ центра, этотъ отростокъ легко можно будетъ выдѣлить въ особый округъ или присоединить къ какому-нибудь другому округу, къ которому данный отростокъ дѣйствительно хозяйственно и по всему складу жизни тяготѣетъ. Во всякомъ случаѣ, округа нужно будетъ взять большiе, ибо при малыхъ округахъ получается слишкомъ большое количество неиспользованныхъ остатковъ. Такимъ образомъ, коль скоро мажоритарные выборы даютъ неполное, нерѣдко искаженное представительство, то Учредительное Собранiе, по нашему мнѣнiю, при условiяхъ мажоритарныхъ выборовъ не могло бы говорить отъ имени всего народа, и поэтому моральной власти оно въ дѣйствительности не могло бы имѣть въ такой мѣрѣ, въ какой это является дѣйствительно необходимымъ. Создать тотъ или другой порядокъ и признать необходимымъ, чтобы весь народъ на немъ успокоился, призналъ его какъ порядокъ, соотвѣтствующiй общей волѣ, при мажоритарныхъ выборахъ Учредительное Собранiе будетъ безусловно не въ состоянiи, и только пропорцiональные выборы, создавая дѣйствительное и очевидное соотвѣтствiе воли народа съ волей парламента, могутъ дать Учредительному Собранiю ту силу, которая является для него столь необходимой.

Противъ пропорцiональной системы былъ приведенъ тотъ доводъ, что это есть система, которая существуетъ только въ нѣкоторыхъ государствахъ, что въ большинствѣ государствъ принята система мажоритарная. Система пропорцiональная существуетъ въ нѣкоторыхъ и притомъ небольшихъ государствахъ. Поэтому указывалось, что намъ нѣтъ основанiй переходить къ ней, ибо это не есть что-то такое, къ чему идутъ всѣ и должны притти всѣ. Противъ этого возражали, что если отдѣльныя государства еще не приходятъ къ системѣ пропорцiональныхъ выборовъ, то это объясняется тѣмъ, что парламентъ, избранный при личной системѣ мажоритарныхъ выборовъ, никогда самъ добровольно къ системѣ пропорцiональной не перейдетъ. Сейчасъ имѣется большинство на почвѣ мажоритарныхъ выборовъ, а когда перейдутъ къ пропорцiональнымъ выборамъ, то большинство не знаетъ, останется ли оно большинствомъ или нѣтъ, и поэтому переходъ отъ мажоритарныхъ къ пропорцiональнымъ выборамъ есть нѣчто такое, что всегда можетъ совершиться только съ извѣстнаго рода затрудненiями; но, тѣмъ не менѣе, несмотря на эти затрудненiя, этотъ процессъ совершается во все большемъ и большемъ числѣ государствъ. Что же касается обратнаго процесса, процесса перехода отъ пропорцiональныхъ выборовъ къ мажоритарнымъ, то такой процессъ, насколько намъ извѣстно, нигдѣ не примѣняется,—по крайней мѣрѣ никѣмъ не былъ указанъ. Округъ обнимаетъ большое пространство, больше населенiя, и сразу баллотируется нѣсколько списковъ; избраннымъ является цѣликомъ тотъ списокъ, за который подано большее число голосовъ. При системѣ одноименныхъ округовъ каждый депутатъ является представителемъ даннаго уѣзда, или данной части уѣзда, даннаго небольшого округа. Онъ является представителемъ небольшой мѣстности, онъ является представителемъ ея мелкихъ интересовъ, какъ это чаще всего бываетъ, представителемъ мѣстнаго населенiя, очень часто въ своей средѣ сколько-нибудь крупныхъ дѣятелей не имѣющаго. Одноименные округа есть такого рода система выборовъ, которая по-

нижаетъ умственный и политическій уровень парламента; мы же нуждаемся въ томъ, чтобы былъ парламентъ дѣеспособный и чтобы поднять его культурный уровень, и потому система одноименныхъ округовъ представлялась намъ чрезвычайно вредной. При системѣ одноименныхъ округовъ депутатъ является представителемъ и ходатаемъ за интересы мѣстнаго населенія. Чаще онъ является представителемъ вліятельныхъ избирателей. Во Франціи эта связь депутатовъ, избранныхъ одноименными округами, со своимъ округомъ и со своими вліятельными людьми принимаетъ комическія формы: онъ принимаетъ разные заказы, даже по пріисканію кормилицъ; онъ долженъ это сдѣлать, потому что онъ долженъ заискивать передъ всѣми избирателями, такъ какъ онъ держится мѣстными связями. Многоименные выборы гораздо выше въ томъ отношеніи, что тутъ имѣется уже не мѣстный дѣятель, тутъ выдвигается партійная платформа, партійные лозунги, приходятъ уже не мѣстные люди, а представители крупныхъ политическихъ партій. Кромѣ того, всякія давленія, подкупы, личныя вліянія по системѣ многоименныхъ списковъ болѣе отпадаютъ, чѣмъ при системѣ одноименной. Но система многоименныхъ списковъ скверна тѣмъ, что при мажоритарной системѣ количество голосовъ, которое отпадаетъ, то меньшинство, которое остается не представленнымъ, гораздо больше; поэтому многоименные округа при своей большей выгодности, съ точки зрѣнія культурности и партійности, являются нежелательными съ точки зрѣнія непредставленности меньшинства, непредставленности большой группы населенія. Если возьмемъ Кубанскую обл., то при системѣ многоименныхъ списковъ, все казачье и магометанское населеніе будетъ лишено представительствъ, и поэтому въ пользу многоименныхъ списковъ при мажоритарной системѣ въ нашей комиссіи не высказался никто.

Въ пользу мажоритарныхъ выборовъ было приведено еще одно соображеніе, а именно то, что мы практически можемъ выбирать только между пропорціональными выборами и выборами мажоритарными съ одноименными округами. Какъ извѣстно, выборы мажоритарные могутъ быть построены на двухъ системахъ: на системѣ одноименныхъ округовъ и на системѣ многоименныхъ округовъ. Разница между ними состоитъ въ томъ, что по системѣ одноименныхъ округовъ избирается одинъ депутатъ, а при системѣ многоименныхъ, при мажоритарныхъ выборахъ, избирается нѣсколько депутатовъ.

Таковы были тѣ соображенія, въ общемъ, принципіальнаго и общаго характера, которыя побудили большинство комиссіи перейти къ системѣ пропорціональныхъ выборовъ и отвергнуть систему выборовъ мажоритарныхъ. При этомъ комиссія сочла своимъ долгомъ остановиться на цѣломъ рядѣ соображеній уже не принципіальнаго, а техническаго характера, но тѣмъ не менѣе имѣющихъ значеніе довольно существенное,— по крайней мѣрѣ нѣкоторые члены комиссіи эти соображенія техническія ставили даже на первое мѣсто и придавали имъ большее значеніе, чѣмъ вопросамъ принципіальнымъ. Въ пользу пропорціональныхъ выборовъ прежде всего говоритъ то, что при пропорціональныхъ выборахъ отпадаетъ необходимость такъ называемыхъ перебаллотировокъ. Дѣло въ томъ, что при системѣ мажоритарныхъ выборовъ, когда при первой подачѣ голосовъ никто не получитъ абсолютнаго большинства, требующагося для избранія, нужно баллотировать снова. Тутъ имѣются двѣ системы, два типа системъ: французская, когда при вторыхъ выборахъ достаточно большинство относительное, и система германская, когда при вторыхъ выборахъ баллотировкѣ подвергаются только два кандитата, которые на первыхъ выборахъ получили относительно большее число голосовъ. Эти перебаллотировки являются весьма нежелательными, во-первыхъ, потому, что онѣ чрезвычайно осложняютъ процедуру, затягиваютъ выборы. Кромѣ того, побудить населеніе бросить свои дѣла и разъ голосовать можно, но побудить населеніе голосовать два раза очень трудно, и абсентеизмомъ, отъ котораго страдаютъ всѣ выборы, перебаллотировки страдаютъ еще въ большей степени. Поэтому перебаллотировки вообще считаются зломъ, но онѣ были бы въ особенности зломъ у насъ, ибо при нашихъ условіяхъ, при томъ количествѣ народа, который будетъ голосовать, которое не имѣетъ ничего себѣ подобнаго въ другихъ государствахъ, перебаллотировки явятся еще чѣмъ-то болѣе труднымъ и практически еще менѣе осуществимымъ. Поэтому та система, при которой подсчетъ производится при первой подачѣ голосовъ, и она уже можетъ распредѣлить депутатовъ такъ или иначе, ибо никто не долженъ получить абсолютнаго большинства голосовъ, является наиболѣе жела-

тельной; пропорціональные выборы уже поэтому казались чѣмъ-то болѣе цѣлесообразными. Кромѣ этихъ, чисто техническихъ неудобствъ, перебаллотировки казались чѣмъ-то весьма нежелательнымъ потому, что онѣ всегда приводятъ къ извѣстнаго рода неестественнымъ и нежелательнымъ послѣдствіямъ. Если мы возьмемъ систему французскую, когда можно баллотировать кого угодно, когда выборнымъ является тотъ, кто получитъ при вторыхъ выборахъ относительное большинство голосовъ, то въ сущности говоря, при вторыхъ выборахъ производится въ части повтореніе первыхъ, и кандидатъ, который получилъ раньше сравнительно большее число голосовъ, получитъ его относительно только въ меньшемъ числѣ. И тутъ ничего не происходитъ такого, что бы давало какую-нибудь гарантію правильности представительства, а только усложняетъ процедуру. Что касается германской системы, которая требуетъ для вторыхъ выборовъ большинства абсолютнаго, но зато ограничиваетъ баллотирующихся только двумя кандидатами, получившими сравнительное большинство голосовъ при первыхъ выборахъ, то это есть такого рода система, которая поощряетъ всякаго рода противоестественныя и непринципіальныя комбинаціи. Въ Германіи соціалъ-демократы, которые при первыхъ выборахъ борются съ центромъ, съ католиками, при перебаллотировкахъ обыкновенно идутъ съ ними; по соображеніямъ тактики партіи это оказывается необходимымъ, но не можетъ же человѣкъ, получая отъ своей партіи приказаніе отнюдь не баллотировать за такого-то въ первомъ турѣ, ибо онъ вреденъ, ибо онъ злокачественный человѣкъ, при второй баллотировкѣ голосовать по указанію партіи за него. Теперь черезъ два дня или недѣлю этотъ человѣкъ сталъ полезнымъ. Такого рода непринципіальная постановка вопроса подрываетъ авторитетъ партіи и заставляетъ цѣлый рядъ людей голосовать противъ. Въ пользу перебаллотировки говорилось, что при ней кристаллизируется общественное мнѣніе, и люди, голосовавшие несознательно при первомъ турѣ, голосуютъ уже снова, подвергнувъ свое воззрѣніе пересмотру при перебаллотировкѣ. Мнѣ лично это представляется совершенно невѣрнымъ. И тамъ же, на примѣрѣ соціалъ-демократовъ, которые голосуютъ въ Германіи вмѣстѣ съ центромъ, мы видимъ, что здѣсь вовсе нѣтъ кристаллизаціи мнѣнія, а есть просто нѣчто, съ точки зрѣнія принципіальной, совершенно неправильное, и съ партійной точки зрѣнія, въ сущности говоря, недопустимое отреченіе отъ основныхъ началъ партіи: она приказываетъ вотировать за того, противъ кого она только что высказывалась. Это не есть кристаллизація мнѣній, а наоборотъ, такія непринципіальныя дѣйствія, которыя могутъ вызвать лишь протестъ противъ вожаковъ партіи и внести въ нее расколъ. Противъ пропорціональныхъ выборовъ приводилось еще одно соображеніе, тоже теоретическаго характера, на которомъ комиссія останавливалась довольно долго. Это то, что при одноименныхъ округахъ въ случаѣ какой-нибудь неправильности выборы кассируются, кассація затрагиваетъ только одного депутата, и выборы вновь производятся по одному небольшому округу. Если же будутъ кассированы выборы при пропорціональной системѣ, то снова нужно будетъ переизбрать по очень крупному округу. Въ новыхъ выборахъ должны будутъ участвовать милліоны людей вмѣсто сотенъ людей, которые приняли бы участіе при одноименныхъ выборахъ. Это соображеніе другимъ членамъ комиссіи представлялось въ значительной степени основаннымъ на недоразумѣніи. Несомнѣнно, что если въ процессѣ выборовъ обнаружена будетъ такая ошибка, которая касается самаго начала ихъ, то это, конечно, можетъ привести къ кассаціи выборовъ во всемъ ея составѣ, во всемъ объемѣ, по всему округу. Но эта кассація является чѣмъ-то сравнительно рѣдкимъ. Обыкновенно кассируютъ по поводу того, что были допущены тѣ или другія неправильности при подачѣ голоса. Но эти неправильности происходятъ по какому-нибудь одному участку. И если выборы будутъ кассированы по всему округу, потому что въ одномъ участкѣ они были произведены неправильно, то новые выборы нужно производить только въ этомъ участкѣ, а по остальнымъ участкамъ надо взять тѣ цифры, которыя получились раньше, и только произвести новый подсчетъ, сообразно тѣмъ новымъ цифрамъ, которыя получатся по этому участку. Поэтому вопросъ о кассаціи выборовъ, въ сущности говоря, отнюдь не является при выборахъ пропорціональныхъ болѣе сложнымъ или болѣе опаснымъ, чѣмъ при выборахъ мажоритарныхъ. Затѣмъ, въ комиссіи неоднократно обращалось вниманіе на то, что пропорціональные выборы, которые будутъ совершаться по округамъ довольно значительнаго размѣра, уничтожатъ отпечатокъ мѣстности на дальнемъ кандидатѣ. Указы-

валось: пусть депутатъ отъ такого-то уѣзда Сувалкской губ. скажетъ намъ, какъ мѣстный человѣкъ, куда онъ желаетъ, чтобы уѣздъ этотъ отошелъ,— къ Польшѣ или Литвѣ. И вотъ, этому мѣстному отпечатку придавалось значеніе весьма большое. Другіе члены комисссіи, наоборотъ, указывали, что такого рода вопросъ о принадлежности того или другого уѣзда къ Литвѣ или Польшѣ не есть вопросъ, который можетъ рѣшаться по усмотрѣнію или по заявленію лично этого кандидата. Вѣдь этотъ кандидатъ по всѣмъ вопросамъ, которые касаются даннаго уѣзда, какого-нибудь императивнаго мандата не получилъ. Онъ говоритъ отъ себя, и его личную волю нельзя принимать за волю всего уѣзда; наконецъ, воля этого уѣзда въ такихъ вопросахъ, которые будутъ рѣшаться въ Учредительномъ Собраніи, не можетъ имѣть рѣшающаго значенія. При современномъ обостреніи классовыхъ, національныхъ и политическихъ вопросовъ, при рѣшеніи вопроса о томъ, быть ли въ Россіи формѣ правленія монархической или республиканской, или быть ли въ Россіи республикѣ дуалистическаго типа или парламентарнаго, уѣздная точка зрѣнія и отпечатокъ даннаго уѣзда на данномъ человѣкѣ является не достоинствомъ его, а, конечно, только недостаткомъ. Засимъ, комиссія удѣлила весьма много времени вопросу о томъ, какое значеніе эти двѣ системы, мажоритарная и пропорціональная, будутъ имѣть съ точки зрѣнія партійной организаціи Россіи, съ точки зрѣнія роли и значенія партій при выборахъ. Противниками пропорціональной системы говорилось, что пропорціональная система создастъ чрезвычайную зависимость избирателей отъ партій и отъ партійной бюрократіи, которая въ Петроградѣ будетъ составлять избирательные списки и навязывать ихъ всей Россіи. По мнѣнію большинства комиссіи, это недоразумѣніе, и притомъ двоякое. Недоразумѣніе двоякое въ томъ смыслѣ, что прежде всего совершенно невѣрно, чтобы давленіе партій было только при пропорціональныхъ выборахъ, а при мажоритарныхъ выборахъ его бы не было. При мажоритарныхъ выборахъ та или иная партія можетъ навязывать своихъ кандидатовъ, и при мажоритарныхъ выборахъ зависимость отъ партій и даже не отъ своей партіи, а отъ чужой партіи, которой я не хочу, бываетъ чрезвычайно сильна. Тѣ же самые соціалъ-демократы, которые голосовали съ католиками Германіи, голосовали за того кандидата, который былъ выставленъ католическимъ центромъ, котораго они не выбирали, и давленіе католической партіи такимъ образомъ на нихъ было. При мажоритарныхъ выборахъ всякая партія, не составляющая большинства, должна итти за большинствомъ, должна голосовать за того кандидата, который ей менѣе всего непріятенъ. Если какой-нибудь кандидатъ имѣетъ шансы пройти, то я за него голосую не потому, чтобы я былъ его сторонникомъ, а только потому, что онъ немного лучше другихъ. И вотъ, этотъ кандидатъ при мажоритарныхъ выборахъ навязывается, и навязывается очень часто не своей партіей, а чужой. При пропорціональныхъ выборахъ этого не бываетъ. Затѣмъ, большинство комиссіи совершенно не могло согласиться съ тѣмъ, чтобы давленіе партій или, лучше сказать, руководительство партій являлось при выборахъ зломъ. Большинству комиссіи казалось, что именно только при широкомъ вмѣшательствѣ партій, и притомъ крупныхъ національныхъ партій, выборы могутъ пройти сколько-нибудь сознательно или цѣлесообразно, что если мы создадимъ такую систему выборовъ, при которой каждая группа мѣстныхъ людей можетъ выбирать своихъ представителей, какихъ она хочетъ, то у насъ можетъ получиться не Учредительное Собраніе, а собраніе неработоспособныхъ людей, своего рода мѣстныхъ жителей, выставленныхъ какими-нибудь мѣстными группировками. Они пріѣдутъ въ Петроградъ и здѣсь только начнутъ свое политическое самоопредѣленіе, будутъ переходить отъ группы къ группѣ и отъ партіи къ партіи. Кто ихъ избиралъ и почему избиралъ, они сами не знаютъ, и избиратели утратятъ надъ ними всякій контроль. Только партійныя организаціи создаютъ извѣстнаго рода дисциплину, извѣстнаго рода руководство депутатами, и только при партійной организаціи будутъ планомѣрность, правильность работъ и сознательное отношеніе къ политическимъ вопросамъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ, большинству комиссіи казалось чрезвычайно существеннымъ, чтобы всѣ выборы вообще проходили подъ партійнымъ лозунгомъ, ибо только при этихъ условіяхъ не только депутаты будутъ партійно опредѣлившимися, но и самые выборы будутъ происходить по опредѣленнымъ принципіальнымъ программамъ, и это дастъ представительство, сознательно отвѣчающее странѣ, а не совершенно отъ нея оторванное. Въ комиссіи все время го-

*

ворилось, что при системѣ пропорціональныхъ выборовъ можетъ быть такого рода давленіе на избирателей, при которомъ будутъ навязывать кандидатовъ противъ ихъ воли, представлять списки изъ извѣстнаго числа депутатовъ, и люди въ данномъ уѣздѣ, напр., въ Боровичскомъ, будутъ голосовать за данные списки, имѣя въ виду пятаго кандидата, а въ концѣ концовъ отъ даннаго списка пройдутъ только четыре кандидата, и избиратель будетъ огорченъ и удивленъ. Но эти соображенія другими были опровергаемы тѣмъ, что при выборахъ каждый будетъ знать, что больше шансовъ имѣютъ верхніе кандидаты, и что если тѣ прошли, а нижніе нѣтъ, то при какой-нибудь освѣдомленности населенія въ процедурѣ выборовъ это ни въ комъ удивленія вызывать не будетъ. Затѣмъ, очень много говорилось также о партійной бюрократіи, о томъ, что будутъ навязываться кандидаты изъ Петербурга, что эти кандидаты будутъ приниматься населеніемъ пассивно и что поэтому либо люди будутъ обращены въ избирательныя машины, либо списки будутъ проваливаться, и получится разноголосица. Со стороны другихъ лицъ указывалось, что опасеніе, будто списки будутъ навязываться отсюда, есть опасеніе не реальное, что и до сихъ поръ никогда партіи не навязывали изъ центра, изъ Петербурга, своихъ кандидатовъ на мѣстахъ, по крайней мѣрѣ въ тѣхъ случаяхъ, когда онѣ не были увѣрены въ томъ, что эти кандидаты пройдутъ. Въ дѣйствительности избраніе кандидатовъ всегда происходило не центральными, а мѣстными комитетами. Это вполнѣ естественно, такъ было до сихъ поръ, и это, очевидно, останется и впредь.

Въ комиссіи было много разговоровъ о томъ, что попытка построить наши выборы на партійныхъ началахъ есть попытка, не отвѣчающая условіямъ дѣйствительности, что у насъ партійно опредѣлившихся людей очень мало, что они составляютъ только тонкій слой на всемъ населеніи и что въ концѣ концовъ всѣ будутъ голосовать вразбродъ, а не партійно. Съ этой точки зрѣнія пропорціональные выборы съ ихъ большими округами и уже, поэтому, съ ихъ навязываніемъ извѣстной партійной программы широкой, а не узко-мѣстной, представляются имѣющими крупное достоинство. Несомнѣнно, что партійность воспитываетъ людей политически. Необходимость партійно опредѣлиться, необходимость составить себѣ опредѣленное отношеніе къ той или иной партіи передъ выборами, это есть тотъ единственный пріемъ, которымъ мы можемъ сдѣлать выборы сколько-нибудь сознательнымъ актомъ населенія. Какъ выразился одинъ членъ комиссіи, мы не можемъ себѣ позволить роскошь безпартійныхъ выборовъ. Мы можемъ сдѣлать такъ, чтобы, когда наступитъ моментъ, предшествующій подачѣ голосовъ, люди должны были выяснить себѣ, къ какой партіи принадлежитъ то лицо, за которое они собираются подавать голосъ, что это за партія, какова ея программа, каковъ образъ ея дѣйствій. Только тогда выборы дадутъ сколько-нибудь раціональные результаты. Если мы перейдемъ къ поименнымъ спискамъ, къ мажоритарнымъ выборамъ, которые практически позволятъ въ данномъ медвѣжьемъ углу выставить своего мѣстнаго популярнаго дѣятеля, то это будетъ дѣйствительно гибельно для русскаго парламента; онъ будетъ выбранъ подъ личными мѣстными лозунгами, а не по сознательному отношенію къ партійнымъ программамъ. Поэтому все то, что говорилось противъ избирательныхъ списковъ, противъ пропорціональныхъ выборовъ, на томъ основаніи, что они поощряютъ партійность, создаютъ, вызываютъ ее, все это въ дѣйствительности является не недостаткомъ пропорціональныхъ выборовъ, а наоборотъ, крупнымъ и цѣннымъ достоинствомъ. Разница только въ томъ, что, какъ я уже говорилъ, и при мажоритарной системѣ заявленіе партій будетъ, но при мажоритарной системѣ это нерѣдко будетъ давленіемъ чужой партіи, а здѣсь только своей. Наконецъ, въ смыслѣ извѣстнаго рода возраженія противъ пропорціональныхъ выборовъ указывалось на то, что это есть система сложная, въ виду чего она не можетъ быть усвоена населеніемъ, что ея никто не пойметъ, никто себѣ не представитъ, почему то или иное лицо оказалось депутатомъ. Несомнѣнно, что это система сложная, и что касается меня лично, то я, конечно, буду вотировать противъ всякой сложной системы. Финляндская система у насъ непримѣнима, это само собою разумѣется. Было бы безуміемъ навязывать такую систему Россіи, но есть системы простыя, элементарныя, которыя вполнѣ осуществимы. Говорятъ, что результатъ пропорціональныхъ выборовъ будетъ непонятенъ народу, что избиратели будутъ голосовать за одно лицо, а потомъ окажутся выбранными какія-то другія. На это указывалось, что если будетъ опубликовано число голосовъ

поданныхъ за каждый списокъ, и число мѣстъ, каждому списку предоставленныхъ, то это настолько просто, настолько элементарно, что всякому и каждому будетъ ясно, почему получилось именно такъ. Указывалось дальше, что подсчетъ труденъ, что подсчетъ сложенъ, нужно дѣлать извѣстныя ариѳметическія выкладки. Наше населеніе безграмотно, это вѣрно. Но дѣло въ томъ, что если потребуется дѣлать выкладки, то ихъ придется дѣлать только въ центральныхъ мѣстахъ, въ округахъ. У насъ предполагается—въ губерніяхъ, но въ губернскомъ населеніи очевидно количество лицъ, знающихъ достаточно ариѳметику для того, чтобы произвести эти выкладки, всегда найдется. Далѣе указывалось на то, что наше населеніе всегда производило выборы по мажоритарной системѣ, и пропорціональные выборы незнакомы въ обществѣ. Это до нѣкоторой степени неправильное указаніе, или оно будетъ неправильно. Оно будетъ неправильно потому, что ко времени производства выборовъ въ Учредительное Собраніе уже должны будутъ закончиться выборы въ городскія думы и въ уѣздныя земскія собранія, выборы, которые Временнымъ Правительствомъ построены на принципѣ пропорціональныхъ выборовъ; это было сдѣлано именно въ расчетѣ на случай нужды воспитать, пріучить населеніе къ этой системѣ выборовъ, для того, чтобы, если впослѣдствіи будетъ признано необходимымъ эту систему выборовъ примѣнить и къ выборамъ въ Учредительное Собраніе, то, чтобы населеніе уже оказалось такъ или иначе къ этому подготовленнымъ. Такимъ образомъ, эти техническія соображенія, которыя приводились противъ пропорціональныхъ выборовъ и въ пользу мажоритарныхъ, комиссію не убѣдили, и по изложеннымъ соображеніямъ комиссія вотировала въ пользу пропорціональныхъ выборовъ.

Затѣмъ, въ комиссіи былъ возбужденъ вопросъ о томъ, какой системы списковъ держаться. Въ этомъ отношеніи имѣются двѣ системы, которыя разсматривала комиссія: система списковъ связанныхъ и система списковъ свободныхъ. Разница между этими системами сводится къ тому, что по системѣ списковъ связанныхъ человѣкъ подаетъ голосъ за весь списокъ, но въ этомъ спискѣ онъ ничего измѣнять не можетъ—ни вычеркивать, ни добавлять, ни измѣнять очередей, именъ, и затѣмъ выборными считаются люди въ томъ порядкѣ, въ которомъ они данной партіей, данной группой, заявившей списокъ, представлены. Система списковъ свободныхъ состоитъ въ томъ, что избирателямъ предоставляется извѣстная свобода въ комбинаціяхъ. При бельгійской системѣ допускается перестановка номеровъ, т. е. лицо, которое стоитъ не первымъ въ спискѣ, можетъ быть поставлено извѣстнымъ способомъ, извѣстнымъ значкомъ номеромъ первымъ. При системѣ виртембергской свободы нѣсколько больше. При ней можно взять то или другое имя изъ другого списка. Разсматривая эти системы, комиссія прежде всего признала, что связанные списки несомнѣнно до нѣкоторой степени создаютъ подавленіе воли избирателя, связываютъ его, обращаютъ избирателей въ машину, которая должна голосовать въ опредѣленномъ порядкѣ; при этой системѣ создастся болѣе благопріятная почва все для той же партійной бюрократіи. Съ другой стороны, указывалось, что, во-первыхъ, всякая группа людей, которая не желаетъ этого насилія, можетъ представлять свой списокъ изъ тѣхъ же людей, но съ другимъ расположеніемъ, и, слѣдовательно, давленіе партіи уже не такъ велико, ибо по всѣмъ законамъ та группа, которая можетъ заявить списки, обыкновенно бываетъ не слишкомъ велика. Но цѣлый рядъ другихъ соображеній заставилъ безусловно отказаться отъ системы свободныхъ списковъ. Прежде всего, всякая система свободныхъ списковъ чрезвычайно сложна. В. М. Гессенъ въ комиссіи говорилъ, что, излагая бельгійскую систему, онъ не могъ добиться на экзаменѣ отъ студента сколько-нибудь вразумительныхъ и ясныхъ отвѣтовъ по вопросу объ этой системѣ. Это вполнѣ понятно: что можно дѣлать при этой системѣ, чего нельзя, какія измѣненія допускаются, какія нѣтъ—все это обставлено такого рода сложными правилами, которыя воспринять и запомнить довольно трудно. Та система, которая имѣется въ Бельгіи, такъ или иначе дѣйствуетъ и можетъ дѣйствовать при условіи вполнѣ грамотнаго населенія. У насъ, при условіяхъ безграмотности, составленіе списковъ каждымъ избирателемъ, отмѣтка какими-нибудь значками какой-нибудь фамиліи, которой онъ даетъ предпочтеніе, является практически почти невозможнымъ, ибо если это возможно, то во всякомъ случаѣ съ нарушеніемъ тайны выборовъ. Если мы допустимъ измѣненіе избирателями составленныхъ списковъ кандидатовъ, то это повлечетъ такого рода ошибки, такого рода число

отступленій отъ установленныхъ правилъ, что нужно ожидать, что громадную массу бюллетеней придется признать недѣйствительными. Тутъ возможна не только недѣйствительность случайная. Практика показываетъ, что имѣется партійная агитація, въ которой, пользуясь сложностью этихъ списковъ, противныя партіи даютъ совѣты избирателямъ—сдѣлай такъ, сдѣлай иначе, и таким образомъ заставляютъ противниковъ испортить свои бюллетени. Съ неграмотнымъ, некультурнымъ населеніемъ это будетъ чрезвычайно легко. Это та система, которая на самомъ дѣлѣ благопріятствуетъ недобросовѣстнымъ выборамъ. Наконецъ, самое главное, что въ дѣйствительности бельгійская система, которую признавали наиболѣе цѣлесообразной и совершенной въ составѣ членовъ комиссіи, въ сущности даетъ результаты самые ничтожные. Прежде всего, этимъ правомъ измѣненія списковъ почти никто не пользуется. Въ дѣйствительности, насколько извѣстно изъ статистики, около 16% избирателей этимъ правомъ пользуются; 84% этимъ правомъ не считаютъ нужнымъ пользоваться. Затѣмъ дальше, если даже имъ и пользуются, то въ чемъ же это право заключается? Только въ одномъ правѣ—перемѣстить одну фамилію съ одного мѣста на другое. Это такого рода ничтожное право, такое ничтожное вліяніе личности избирателя на исходъ выборовъ, что ради него вводить такого рода пріемы, которые рискуютъ сдѣлать цѣлую массу выборовъ недѣйствительными, которые страшно осложняютъ всю систему, совершенно нецѣлесообразно. Поэтому отъ бельгійской системы, какъ отъ сложной и опасной, практически ненужной, комиссія отказалась, тѣмъ болѣе, что, какъ было удостовѣрено, у насъ въ Россіи, при тѣхъ выборахъ, которые происходили въ Петроградѣ и въ Москвѣ, при прямой подачѣ голосовъ, партійные списки проходили цѣликомъ, и списковъ, въ которыхъ такъ или иначе что-нибудь мѣнялось, было столь незначительное число, что, повидимому, у насъ въ Россіи партійныхъ списковъ не боятся и принимать какія-нибудь мѣры противъ нихъ нѣтъ основаній. Въ виду всѣхъ этихъ соображеній комиссія высказалась значительнымъ большинствомъ голосовъ въ пользу связанныхъ списковъ, какъ въ пользу системы наиболѣе простой и практически наиболѣе осуществимой въ нашихъ условіяхъ.

Предсѣдатель. Мнѣ подано заявленіе, въ которомъ просятъ сдѣлать перерывъ для производства выборовъ въ комиссіи, т. е. для пополненія списковъ и подачи голосовъ. Угодно на 15 минутъ сдѣлать перерывъ? *(Голоса:* просимъ). Объявляю перерывъ на 15 минутъ, въ теченіе которыхъ прошу заполнить и подать записки кандидатовъ въ члены комиссій.

Перерывъ отъ 17 ч. 20 м. до 18 ч. 20 м.

Предсѣдатель. Засѣданіе продолжается. Слово принадлежитъ члену Совѣщанія Брамсону.

Брамсонъ (отъ Совѣта рабочихъ и солдатскихъ депутатовъ). Предлагаются въ редакціонную комиссію: бар. Нольде, Гальпернъ, Канторовичъ, Набоковъ, Яшунскій, Лазаревскій, Одинецъ.

Предсѣдатель. Позвольте поставить на голосованіе. Угодно Совѣщанію принять безъ баллотировки записками этотъ списокъ членовъ редакціонной комиссіи? *(Баллотировка).* Принято единогласно.

Брамсонъ. Комиссія о выборахъ въ арміи и флотѣ: Липеровскій, Фроловъ, Абрамовъ, Грузенбергъ, Добраницкій, Маклаковъ, Винаверъ, Савичъ, Завріевъ.

Предсѣдатель. Угодно Совѣщанію принять этотъ списокъ цѣликомъ? *(Баллотировка).* Принято.

Брамсонъ. Комиссія объ избирательныхъ спискахъ и ихъ обжалованіи: Зарудный, Водовозовъ, Магазинеръ, Адонцъ, Вишнякъ, Меркуловъ, Козловскій, Бондаревъ, Лазаревскій, Гессенъ, Лаппо-Данилевскій, Аджемовъ, Винаверъ, Ефремовъ и Фокѣевъ.

Предсѣдатель. Угодно будетъ въ этомъ составѣ избрать комиссію? *(Баллотировка).* Принято. Избраны единогласно. Слово принадлежитъ члену Совѣщанія докладчику Водовозову.

Водовозовъ (докладчикъ). Несомнѣнно, что пропорціональная система выборовъ есть система болѣе совершенная и что на почвѣ, хорошо вспаханной долгой парламентской практикой, именно она имѣетъ всѣ основанія быть примѣняемой съ гораздо большимъ успѣхомъ, чѣмъ всякая иная система. Поэтому я считаю несомнѣннымъ, что пропорціональной избирательной системѣ принадлежитъ будущее. Но изъ этого еще не слѣдуетъ, чтобы она могла съ успѣхомъ примѣняться у насъ и нынче. Система пропорціональная требуетъ очень высокаго уровня умственнаго, культурнаго и политическаго развитія населенія, такого уровня

развитія, которое дается только долгой практикой парламентской борьбы. Она требуетъ не только этого, она требуетъ высоко развитыхъ политическихъ партій. Бываютъ страны съ высокой культурой, даже съ высокимъ политическимъ уровнемъ развитія, но въ которыхъ по тѣмъ или инымъ причинамъ политическія партіи находятся болѣе или менѣе въ неразвитомъ состояніи—примѣръ Франція. И могутъ быть страны, стоящія даже ниже по общему уровню политическаго развитія, но съ болѣе высокимъ уровнемъ развитія политическихъ партій, и только при этомъ высокомъ уровнѣ развитія политическихъ партій возможно правильное функціонированіе пропорціональной системы. Этихъ двухъ условій налицо въ Россіи не имѣется. Не имѣется и еще одного условія, требуемаго примѣненіемъ пропорціональной выборной системы, именно болѣе или менѣе плотнаго населенія, удобныхъ путей сообщенія, правильно функціонирующей почты, телеграфа и возможности быстро пользоваться ими для удобныхъ сношеній между различными частями одного и того же избирательнаго округа. Россія и въ обычное время была бы чрезмѣрно громоздкой для пропорціональныхъ выборовъ. Теперь, когда у насъ нѣтъ ни почты, ни телеграфовъ, она даже помимо общаго уровня своего политическаго развитія одними своими размѣрами исключаетъ всякую возможность правильнаго примѣненія пропорціональной системы. Нужно замѣтить, что пропорціональная система до сихъ поръ на опытѣ можетъ считаться еще неиспытанной; она была испытана только въ очень мелкихъ государствахъ, такихъ, какъ кантоны Швейцаріи, какъ Данія, Сербія, Болгарія и нѣкоторые другіе. Самое большое государство, примѣняющее пропорціональные выборы, это Бельгія, страна съ населеніемъ въ $7^1/_2$ милліоновъ, и замѣтьте, что эта страна, введя пропорціональную систему еще въ 1899 г., до сихъ поръ,—скажемъ, до 1914 г., т. е. до начала войны, т. е. въ теченіе 15 лѣтъ,—не сдѣлала дальнѣйшаго шага къ дальнѣйшему ея развитію. Въ 1899 г. Бельгія раздѣлила себя для цѣлей производства выборовъ на 30 избирательныхъ округовъ, такъ что средній избирательный округъ Бельгіи имѣетъ 250.000 жителей, ту норму, которой приблизительно долженъ достигать избирательный округъ Россіи при мажоритарной системѣ. Но по числу избирателей округъ Бельгіи значительно меньше мажоритарнаго округа Россіи, ибо, благодаря только мужскому голосованію въ Бельгіи, на округъ приходится въ среднемъ 60.000 избирателей, а благодаря двойственному и тройственному голосованію 93.000 голосовъ. Если мы примемъ мажоритарную систему и создадимъ округъ только въ 200.000 жителей, то въ немъ число избирателей, а слѣдовательно при единомъ вотумѣ и число голосовъ будетъ равняться 100.000. Итакъ, при нашемъ возрастномъ цензѣ и при условіи мужского и женскаго голосованія, нашъ избирательный округъ, при мажоритарной системѣ, по числу какъ избирателей, такъ и подаваемыхъ голосовъ (ибо у насъ каждый избиратель имѣетъ только одинъ голосъ) будетъ значительнѣе, чѣмъ избирательный округъ Бельгіи при пропорціональной системѣ. И вотъ Бельгія, введя пропорціональную систему въ 1899 г. и относясь къ ней съ полнымъ сочувствіемъ, не рѣшилась сдѣлать второго шага и увеличить размѣры избирательныхъ округовъ, хотя бы до нормы одной провинціи, каковыхъ въ Бельгіи имѣется девять. Въ настоящее время провинція Брабанъ и др. раздѣлены на три, четыре и болѣе избирательныхъ округовъ. Конечно, нежеланіе Бельгіи объясняется извѣстнымъ соотношеніемъ партій. Клерикаламъ невыгодно дальнѣйшее увеличеніе округовъ, такъ какъ остатки, не представленные при сравнительно малыхъ округахъ, оказываются болѣе выгодными для нихъ, чѣмъ для соціалъ-демократовъ, и они тормозятъ переходъ къ новому распредѣленію округовъ. Но, если въ 1899 г. оказались въ странѣ силы, способныя сломить сопротивленіе правящихъ партій и ввести пропорціональную выборную систему, которая была и тогда невыгодна для клерикальной партіи, то ясно, что эти же силы и теперь смогли бы добиться того же результата, если бы на этомъ очень настаивали. Для иллюстраціи той же мысли у меня есть другой примѣръ въ лицѣ Женевскаго кантона, который въ 1892 г. ввелъ пропорціональную систему. Онъ раздѣлилъ себя на три избирательныхъ округа. Весь Женевскій кантонъ тогда насчитывалъ 108.000 жителей, и даже теперь онъ насчитываетъ всего 150.000 жителей, т. е. гораздо меньше, чѣмъ одинъ русскій округъ при мажоритарной системѣ. И все-таки Женевскій кантонъ не обратилъ себя въ одинъ округъ, подобно Петербургу для выборовъ въ городскую думу, но раздѣлилъ себя на три округа, и эти три округа остаются и до сей минуты. Болѣе

того: Женева, разъ принявши пропорціональную систему, не только не сдѣлала дальнѣйшаго шага въ дальнѣйшемъ развитіи ея, но сдѣлала шагъ назадъ въ сторону смягченія нѣкоторыхъ ея крайностей. Именно, закономъ 1901 г. она установила, во-первыхъ, что каждый списокъ кандидатовъ, хотя онъ можетъ быть неполнымъ, все же долженъ обладать извѣстнымъ minimumo'мъ кандидатовъ, не ниже пяти. Такимъ образомъ, очень маленькія партіи, которыя желали бы выставить только одного кандидата, въ расчетѣ собрать необходимый знаменатель голосовъ для проведенія его, эти партіи лишены возможности поступить такъ. Далѣе, прежде по закону 1892 г. требовалось, чтобы подъ каждымъ кандидатскимъ спискомъ было minimum 10 подписей полноправныхъ избирателей. По закону 1901 г. это число удвоено. Число небольшое. У насъ проектируется 100 голосовъ. Но, сравнивая размѣры Женевскаго округа съ нашими, мы должны признать это число 20 голосовъ гораздо большимъ, чѣмъ тѣ 100 подписей, которыя будутъ требоваться у насъ. Наконецъ, третій шагъ назадъ, сдѣланный тѣмъ же закономъ 1901 г., состоитъ въ слѣдующемъ. Ранѣе, когда были поданы голоса, то они распредѣлялись по извѣстной системѣ, такъ что каждый списокъ получалъ соотвѣтственное количество депутатовъ, если число поданныхъ за него голосовъ даетъ ему на это право. Теперь, по закону 1901 г. установленъ извѣстный minimum голосовъ, который долженъ быть поданъ за данный избирательный списокъ, чтобы изъ этого списка былъ взятъ хотя бы одинъ депутатъ. Этотъ minimum равенъ знаменателю, происходящему отъ дѣленія числа всѣхъ поданныхъ голосовъ на число депутатовъ, подлежащихъ избранію въ данномъ округѣ. Если послѣ распредѣленія числа депутатовъ по спискамъ въ соотвѣтствіи съ этимъ знаменателемъ остается, скажемъ, 10—12—15 депутатскихъ мѣстъ, которыя должны быть распредѣлены по извѣстнымъ системамъ дѣленія остатковъ, то партія, собравшая достаточное число голосовъ, чтобы получить одного единственнаго депутата, этого депутата не получаетъ.

Причина, которая заставила Женеву притти къ этимъ тремъ ограниченіямъ принципа пропорціональности, лежала въ возникновеніи чрезмѣрнаго числа мелкихъ ненужныхъ партій, въ родѣ партіи противниковъ оспопрививанія и т. п., которыя при пропорціональныхъ выборныхъ системахъ дѣлались самостоятельными партіями со своими избирательными списками. Для борьбы съ этимъ зломъ Женева и провела черезъ девять лѣтъ функціонированія закона о пропорціональныхъ выборахъ извѣстное стѣсненіе принципа пропорціональности.

Далѣе, у насъ есть чрезвычайно показательный опытъ попытки примѣненія или введенія пропорціональной системы въ общемъ Швейцарскомъ союзѣ. Какъ вы знаете, пропорціональная система принята въ нѣсколькихъ Швейцарскихъ кантонахъ. Въ 1900 г. число этихъ кантоновъ равнялось 6, въ настоящую минуту оно значительнѣе. Но Швейцарія, какъ цѣлое государство, для своихъ общихъ федеральныхъ выборовъ къ пропорціональнымъ выборамъ до сихъ поръ не перешла. Агитація за нихъ ведется. И вотъ, въ 1900 г. пропорціональная выборная система для федеральныхъ выборовъ была поставлена на референдумъ, и въ результатѣ она была отвергнута большинствомъ 244.000 противъ 169.000 голосовъ. Важны не эти абсолютныя цифры, ибо то, что въ какой-либо странѣ не существуетъ довѣрія къ пропорціональной выборной системѣ, для насъ, конечно, аргументомъ служить не можетъ, но мнѣ кажется чрезвычайно показательнымъ тотъ фактъ, что въ числѣ кантоновъ, голосовавшихъ противъ пропорціональной выборной системы, были Нешатель и Золотурнъ, въ которыхъ пропорціональная выборная система была введена за нѣсколько лѣтъ передъ тѣмъ для выборовъ кантональныхъ. И несмотря на это въ этихъ кантонахъ большинство голосовъ было подано противъ введенія пропорціи для Швейцаріи. Съ тѣхъ поръ прошло 17 лѣтъ, и эти кантоны не вернулись обратно къ системѣ мажоритарныхъ выборовъ. Что они сказали своимъ голосованіемъ? Мнѣ кажется, что они совершенно ясно сказали, что для маленькаго государства, какъ Золотурнъ и Нешатель, пропорціональная выборная система, по ихъ мнѣнію, вполнѣ пригодна; для государства же большого, какъ Швейцарія (очевидно нешательцамъ и золотурнцамъ Швейцарія можетъ казаться государствомъ большимъ), пропорціональные выборы не пріемлемы. Въ четырехъ другихъ кантонахъ, въ которыхъ уже тогда была введена пропорціональная выборная система, въ Швицѣ, Цугѣ, Женевѣ и Тессинѣ, большинство голосовъ было подано за введеніе пропорціональной системы и для Швейцаріи, но лишь очень

маленькое большинство, колебавшееся между 52—54% поданныхъ голосовъ, тогда какъ чрезвычайно крупное меньшинство отъ 46—48% поданныхъ голосовъ высказалось противъ введенія пропорціи для федеральныхъ выборовъ въ Швейцаріи. Итакъ, даже въ государствѣ столь маленькомъ, какъ Швейцарія, вмѣстѣ съ тѣмъ столь давно живущемъ политическою жизнью, съ столь высокимъ и культурнымъ и политическимъ развитіемъ населенія, съ поголовной грамотностью, съ прекрасною почтою и прекраснымъ телеграфомъ, съ восхитительными путями сообщенія—даже въ этой Швейцаріи въ 1900 г. переходъ отъ мажоритарной къ пропорціональной системѣ встрѣчалъ возраженія, въ томъ числѣ и со стороны сторонниковъ этой системы для государствъ еще меньшихъ. Между тѣмъ, никто не можетъ сказать, что это дѣлается благодаря давленію какихъ-либо господствующихъ элементовъ, ибо рѣшенъ былъ вопросъ путемъ референдума, всеобщею подачею голосовъ, послѣ чрезвычайно обстоятельной агитаціи за пропорціональные выборы, длившейся болѣе 10 лѣтъ. Этотъ примѣръ мнѣ кажется убѣдительнымъ и во всякомъ случаѣ такимъ, что намъ надъ нимъ слѣдуетъ задуматься очень внимательно.

Въ Россіи нѣтъ налицо ни одного условія, которое, какъ мнѣ кажется, требуется для правильнаго функціонированія пропорціональной системы. Нѣтъ не только высокаго политическаго, но и простого образовательнаго уровня развитія. У насъ нѣтъ грамотности—три четверти населенія безграмотно. Политическія партіи у насъ въ зародышѣ. Въ комиссіи, между прочимъ, именно сторонники пропорціональныхъ выборовъ по другому поводу настаивали на томъ, что у насъ политическія партіи крайне мало развиты, что онѣ находятся въ зачаточномъ состояніи, что мало сказать населенію: вотируйте за соціалъ-демократовъ, а нужно назвать имя Чхеидзе, чтобы этотъ призывъ былъ понятенъ; мало сказать: вотируйте за кадетовъ, нужно сказать—за Милюкова, потому что Милюковъ есть имя, вызывающее извѣстное представленіе, а слово кадетъ въ массахъ не вызываетъ никакого представленія. Для массъ населенія Чхеидзе есть нѣчто понятное, а соціалъ-демократъ есть ничто; Керенскій есть нѣчто понятное, а соціалъ-революціонеръ или трудовикъ есть ничто. Это говорили сторонники пропорціональныхъ выборовъ по другому поводу, настаивая на извѣстныхъ мѣропріятіяхъ для большей популяризаціи именъ носителей опредѣленной партійной программы. И они же, отстаивая пропорціональные выборы, говорятъ, что страна должна голосовать не за опредѣленныхъ людей, а за партійную программу, что ее нужно принудить разбираться въ партійныхъ лозунгахъ, что выборы должны пройти подъ опредѣленными партійными лозунгами, что выборная агитація должна стоять выше мелочей личной жизни, личныхъ отношеній.

Но въ томъ-то и бѣда, что у насъ партій пока еще нѣтъ. Ихъ нѣтъ въ той мѣрѣ, въ какой это нужно для правильнаго функціонированія пропорціональной системы. Я знаю цифры для Германіи, гдѣ въ 1910 г. имѣлось всего 700.000 организованныхъ соціалъ-демократовъ, въ то время, когда людей, подающихъ голосъ за соціалъ-демократовъ, имѣлось уже 4.000.000. Въ эти 700.000 входятъ и женщины, такъ что избирателей, вѣроятно, не больше 500.000. Такимъ образомъ, отношеніе между сторонниками партіи, подающими за нее голосъ, и дѣйствительными членами партіи опредѣляется какъ 8 :1. По отношенію къ другимъ партіямъ отношеніе, конечно, еще хуже и, разумѣется, я очень увеличу цифру сравнительно съ дѣйствительной, если скажу, что только $^1/_{12}$ доля взрослаго мужского населенія Германіи принадлежитъ къ какимъ бы то ни было организованнымъ политическимъ партіямъ. У насъ цифръ, къ сожалѣнію, совершенно нѣтъ, но врядъ ли можно думать, чтобы число членовъ политическихъ партій превышало сотню, много двѣ-три сотни тысячъ людей; число же избирателей у насъ составляетъ 100.000.000. Изъ этихъ 100.000.000, вѣроятно, половина безграмотныхъ, и на эту половину безграмотныхъ вы налагаете обязанность разобраться въ тонкостяхъ историко-философской системы соціалъ-демократической программы, оцѣнить смыслъ борьбы между большевиками и меньшевиками, между кадетами и прогрессистами. Задача, при современномъ состояніи развитія партій въ Россіи, совершенно невозможная, которая приведетъ къ тому, что выборы будутъ итти не подъ партійными лозунгами, а все-таки подъ именами лицъ. У насъ уже сдѣланъ опытъ проведенія пропорціональной системы. Онъ сдѣланъ въ Петербургѣ, какъ разъ тамъ, гдѣ, съ моей точки зрѣнія, наиболѣе примѣнимы пропорціональные выборы, гдѣ пропорціональные выборы въ той или иной формѣ даже необходимы,

ибо невозможно раздѣлить Петербургъ на 700—800 маленькихъ округовъ для проведенія выборовъ по мажоритарной системѣ. И эти выборы доказали, что даже уровень населенія Петербурга стоитъ на недостаточной высотѣ, чтобы вполнѣ соотвѣтствовать требованіямъ пропорціональной выборной системы. Даже здѣсь избиратели дѣлали попытки соединять разные списки. У насъ, въ Петербургѣ, очень многіе избиратели не хотѣли понять, что они обязаны голосовать за цѣлые списки. У насъ многіе не понимали того, что нужно непремѣнно лично опускать бюллетень въ урну, что нельзя ихъ посылать по почтѣ и т. д. и т. д. Многіе изъ этихъ недостатковъ вовсе не связаны съ существомъ пропорціональной системы и будутъ налицо какъ при пропорціональныхъ, такъ и при мажоритарныхъ выборахъ, и все это намъ нужно будетъ объяснить населенію, когда будемъ вводить мажоритарные выборы. А когда будемъ вводить пропорціональные, намъ надо будетъ объяснить это, плюсъ еще многое другое, и наша задача по выясненію смысла избирательной системы страшно затруднится до тѣхъ предѣловъ, при которыхъ населеніе несомнѣнно не пойметъ и надѣлаетъ рядъ ошибокъ. Тѣмъ не менѣе достоинства пропорціональной выборной системы, о которыхъ говорилъ докладчикъ большинства комиссіи, несомнѣнно имѣютъ мѣсто и заставляютъ желать, чтобы когда-нибудь пропорціональные выборы были приняты и у насъ. Только эти достоинства, по моему, крайне преувеличиваются сторонниками пропорціональныхъ выборовъ, а недостатки мажоритарной системы крайне сгущаются. Лазаревскій въ доказательство несправедливости мажоритарной системы приводилъ цифры, какъ извѣстный примѣръ Бадена, въ которомъ въ 1890 г. было подано 32% голосовъ за національ-либераловъ и 30% голосовъ за клерикаловъ, при чемъ клерикалы провели 8 депутатовъ, а національ-либералы ни одного. Этотъ примѣръ освѣщенъ, какъ мнѣ кажется, совершенно невѣрно. Прежде всего національ-либералы провели одного, правда, только одного своего кандидата. Правда, онъ считался не національ-либераломъ, а дикимъ, но онъ былъ національ-либераломъ, его, и притомъ не на перебаллотировкѣ, а на общихъ выборахъ рекомендовалъ національ-либеральный комитетъ, и въ его пользу онъ отказался отъ какой бы то ни было своей кандидатуры. Слѣдовательно, онъ можетъ считаться національ-либераломъ. Если включить голоса этого человѣка, у національ-либераловъ оказывается уже не 32%, а 34% голоса, и эти 34% голоса провели только одного депутата, а 30% клерикальныхъ голосовъ—8. Но развѣ это такъ страшно? Лазаревскій сказалъ—въ Баденѣ. Невнимательные слушатели могли подумать, что дѣло идетъ о выборахъ въ Баденскій ландтагъ, и если бы дѣло обстояло такъ, то положеніе, дѣйствительно, было бы очень печальнымъ. Но дѣло идетъ о выборахъ въ германскій рейхстагъ. При выборахъ въ германскій рейхстагъ оказалось, что изъ 14 баденскихъ депутатовъ 8 клерикаловъ, и только одинъ—національ-либералъ, хотя національ-либералы въ Баденѣ численно сильнѣе клерикаловъ. Но зато въ другихъ мѣстахъ Германіи національ-либералы въ томъ же 1890 г. провели 42 своихъ депутатовъ. Конечно, очень жаль, что баденскіе національ-либералы не были представлены въ рейхстагъ, но это жаль съ моей точки зрѣнія, съ точки зрѣнія человѣка, который говоритъ, что національ-либералъ вовсе не равенъ національ-либералу, какъ кадетъ Милюковъ вовсе не равенъ кадету Некрасову, какъ соціалъ-демократъ Плехановъ вовсе не равенъ соціалъ-демократу Ленину (хотя долгое время они находились въ рядахъ одной партіи). Съ моей точки зрѣнія, съ точки зрѣнія человѣка, который желаетъ, чтобы партія была представлена не только отвлеченными лозунгами, но и конкретными личностями, съ точки зрѣнія человѣка, который признаетъ важность индивидуальныхъ различій, съ моей точки зрѣнія можно жалѣть, что баденскіе національ-либералы, которые, быть можетъ, представляютъ какой-нибудь опредѣленный оттѣнокъ національ-либерализма, оказались непредставленными. Но съ точки зрѣнія пропорціоналистовъ, которые говорятъ: намъ важны партійные лозунги, партійныя программы, а вовсе не индивидуальность,—жалѣть о пораженіи баденскихъ національ-либераловъ не приходится; это пораженіе при наличности въ рейхстагѣ достаточнаго числа другихъ членовъ той же партіи есть нѣчто чисто личное, и только интересы церковной колокольни даннаго прихода страдаютъ отъ ихъ отсутствія, а намъ вѣдь важны партійные лозунги и партійныя программы. Со своей точки зрѣнія, Лазаревскій никакого права ссылаться на примѣръ Бадена не имѣлъ, но у него были и болѣе сильные примѣры. Такъ онъ указалъ на случай, когда въ рейхстагъ во всей Германіи было выбрано

въ два раза меньше соціалъ-демократовъ, чѣмъ слѣдовало по числу полученныхъ ими голосовъ. Это фактъ несомнѣнный и дѣйствительно важный. Но и тутъ Лазаревскій только наполовину правъ. Дѣло въ томъ, что въ Германіи существуетъ недобросовѣстное распредѣленіе избирательныхъ округовъ. Въ Германіи имѣется избирательный округъ, какъ, напр., шестой Берлинскій, въ которомъ уже тогда, въ 1898 г., на который ссылался Лазаревскій, было 600.000 жителей, и этотъ округъ послалъ въ рейхстагъ соціалъ-демократа, именно В. Либкнехта, подавъ за него 58.000 голосовъ, и есть такіе округа, какъ Вальдекъ, съ 5.700 жителями, который въ томъ же 1898 г. 3.390 голосами избралъ антисемита, или Шамбургъ-Липпе, съ 41.000 жителей, двумя тысячами голосовъ пославшій въ рейхстагъ свободомыслящаго. Это-то неравномѣрное и притомъ неравномѣрное, главнымъ образомъ, въ пользу клерикаловъ и націоналъ-либераловъ и противъ соціалъ-демократовъ распредѣленіе округовъ и является главной причиной той непропорціональности въ представительствѣ соціалъ-демократовъ въ рейхстагѣ, на которую указываютъ пропорціоналисты, а вовсе не мажоритарная система. Если мы введемъ соотвѣтственную поправку къ цифрамъ распредѣленія депутатовъ по партіямъ, соотвѣтственнымъ образомъ увеличивъ представительство чрезмѣрно большихъ округовъ, то мы увеличимъ число депутатовъ соціалъ-демократіи, по крайней мѣрѣ, въ полтора раза. Несомнѣнно, что и при уравненіи избирательныхъ округовъ мажоритарная система для германскихъ соціалъ-демократовъ оказалась бы невыгодной, такъ какъ они разбросаны по всей странѣ и нигдѣ не живутъ такъ скученно, какъ живутъ клерикалы, составляющіе подавляющее большинство на всемъ западѣ и крайнемъ востокѣ Германіи, въ восточной половинѣ Силезіи. Несомнѣнно, что мажоритарная система ведетъ къ извѣстной непропорціональности представительства, это—зло при ней неустранимое. Я только настаиваю на томъ, что это зло не велико. Когда оперируютъ съ гипотетическими цифрами, намъ могутъ представить, дѣйствительно, ужасающія послѣдствія мажоритарной системы. Намъ даютъ страну въ милліонъ избирателей, раздѣляютъ ее на 100 округовъ, 60 изъ этихъ округовъ населяютъ на 60% сторонниками партіи *а* и на 40% сторонниками партіи *б*, остальные же 40 округовъ населяютъ на 60% сторонниками партіи *в* и на 40%—партіи *б*, и оказывается, что въ странѣ 360.000 избирателей партіи *а* посылаютъ въ парламентъ 60 депутатовъ, 240.000 избирателей партіи *в*—40 депутатовъ, а 400.000 избирателей партіи *б* оказываются лишенными всякаго представительства. Но такой случай на практикѣ совершенно невозможенъ. Ни одна страна, ни одинъ конкретный примѣръ, который могутъ привести сторонники пропорціональныхъ выборовъ, этой ужасающей картинѣ не соотвѣтствуетъ. Непропорціональность выборовъ имѣетъ мѣсто, но далеко не въ такой степени. А между тѣмъ непропорціональность имѣется и при пропорціональныхъ выборахъ, ибо остаются и тамъ остатки непредставленные. Въ Бельгіи на выборахъ 1902—1904 гг., обновившихъ обѣ половины палаты, было подано 49,3% голосовъ за оппозицію, 50,7% голосовъ за клерикаловъ; клерикалы, имѣя, слѣдовательно, почти столько же голосовъ, сколько и оппозиція, провели 93, оппозиція—73 депутата,—и это при пропорціональной системѣ выборовъ. Такимъ образомъ, пропорціональная система, по крайней мѣрѣ, при значительной дробности округовъ, тоже далеко не гарантируетъ полной пропорціональности. Итакъ, всѣ достоинства пропорціональной системы, которыхъ я не отрицаю, вовсе не такъ ужъ велики, чтобы мы должны были,—имѣя въ виду большія ея неудобства,—предпочесть именно ее.

Есть одинъ, дѣйствительно, большой недостатокъ мажоритарной системы въ примѣненіи къ Россіи. Это—крайняя трудность распредѣленія Россіи на избирательные округа, тогда какъ по пропорціональной системѣ эта трудность значительно меньше, хотя я не думаю, чтобы она отсутствовала вовсе. Мы это увидимъ во время работы комиссіи объ округахъ.

Это трудность, но не непреодолимая, и ее нужно преодолѣть.

Уровень политическаго и культурнаго развитія нашего населенія требуетъ знакомства населенія съ тѣми кандидатами, которыхъ оно выбираетъ. Населеніе должно понимать, что оно дѣлаетъ и не только въ тотъ моментъ, когда оно идетъ къ избирательнымъ урнамъ, но во всѣ моменты избирательной процедуры. Оно должно внимательно слѣдить за всѣми стадіями избирательной процедуры и оно должно быть привлечено къ участію во всѣхъ нихъ. Чѣмъ избирательный округъ меньше, тѣмъ выборы ближе къ населенію;

*

чѣмъ избирательный округъ больше, тѣмъ выборы дальше отъ населенія.

Посмотримъ, какъ будутъ происходить не самые выборы, а первая ихъ стадія, т. е. намѣченіе кандидатовъ при мажоритарной и при пропорціональной системѣ. При мажоритарной системѣ мы имѣемъ, скажемъ,—Череповецкій у. Новгородской губ. Въ немъ 199.000 жителей и, слѣдовательно, при мажоритарной системѣ онъ долженъ представлять одинъ округъ. Тамъ мѣстные комитеты политическихъ партій выставятъ извѣстныхъ кандидатовъ; вѣроятно, для этой цѣли они созовутъ мѣстные съѣзды. Нужно намѣтить одного кандидата. У всякой партіи найдется популярный человѣкъ. Это можетъ быть мѣстный человѣкъ, но можетъ быть и человѣкъ, прибывшій изъ Петербурга, писатель, кто угодно, но извѣстный въ данной мѣстности, такой, за котораго мѣстные агитаторы будутъ охотно агитировать; населеніе будетъ знакомо съ нимъ, его имя будетъ ему что-нибудь говорить. Такимъ образомъ, низшія ячейки партійной организаціи принимаютъ ближайшее участіе въ намѣченіи кандидатовъ, получая при этомъ содѣйствіе отъ населенія, быть можетъ, даже отъ той части населенія, которая организованно къ политической партіи не принадлежитъ: вѣдь возможно широкое собраніе избирателей, напр., крестьянъ, и на этомъ собраніи предварительное обсужденіе кандидатуръ.

При пропорціональныхъ выборахъ округъ составитъ, вѣроятно, Новгородская губ. И вотъ, Бѣлозерскій, Кирилловскій, Череповецкій у. Новгородской губ. должны будутъ отмѣтить 8 кандидатовъ,—беру эту цифру въ виду того, что Новгородская губ. имѣетъ 1.600.000 жителей и 8 кандидатовъ для каждой политической партіи будутъ намѣчены въ Новгородѣ. Лазаревскій говорилъ, будто мы сторонники мажоритарной системы, боимся чрезмѣрнаго давленія Петербурга,—это невѣрно, мы боимся давленія мѣстныхъ губернскихъ комитетовъ, а не Петербурга. Петербургъ, конечно, будетъ имѣть то же вліяніе при мажоритарныхъ, какъ и при пропорціональныхъ выборахъ, и это вліяніе, вѣроятно, будетъ сравнительно слабымъ. Но мѣстные губернскіе комитеты будутъ имѣть подавляющее вліяніе. Между тѣмъ Новгородская, Уфимская, Пермская губ., всѣ эти губерніи по пространству во много разъ превышаютъ Швейцарію и Бельгію, имѣющую 30 избирательныхъ округовъ. И вотъ какой-нибудь Бѣлозерскій, Кирилловскій у. долженъ будетъ намѣтить общихъ кандидатовъ съ Демянскимъ, Старорусскимъ, Валдайскимъ у. Какъ онъ это сдѣлаетъ? Нужно устроить съѣздъ; кто на этотъ съѣздъ поѣдетъ? Очень немногіе партійные люди. И тѣ врядъ ли. Имѣйте въ виду, что отъ Бѣлозерска до Новгорода дорога даже до войны продолжалась три дня, при чемъ она шла черезъ Петербургъ, въ силу чего Новгородъ никогда не былъ ни культурнымъ, ни экономическимъ центромъ для востока своей губерніи, а былъ только центромъ административнымъ; центромъ же культурнымъ и торговымъ былъ Петербургъ. Востокъ губерніи совершенно незнакомъ съ Новгородомъ и Новгородъ совершенно незнакомъ съ востокомъ губерніи. И вотъ, будутъ устраиваться съѣзды, на которые дорога взадъ и впередъ потребовала бы недѣлю до войны, а теперь потребуетъ двѣ-три недѣли. Письмо идетъ двѣ недѣли, телеграмма и того больше. При этихъ условіяхъ сознательно и осмысленно сговориться на одномъ спискѣ Новгородская губ. не сможетъ. И этотъ списокъ для кадетовъ, для соціалъ-демократовъ, для трудовиковъ, для соціалъ-революціонеровъ будетъ установленъ новгородскими комитетами этихъ партій безъ достаточнаго знакомства съ желаніями мѣстныхъ комитетовъ. Конечно, въ той ли мѣрѣ интересы этихъ кандидатовъ будутъ приняты во вниманіе, но они будутъ приняты плохо, потому что систематическая работа сношеній въ тѣ два мѣсяца, которые мы отводимъ на избирательную процедуру и на составленіе списковъ, будетъ немыслима.

Итакъ, населеніе въ намѣченіи кандидатовъ не приметъ никакого участія. Мѣстные уѣздные партійные комитеты примутъ очень слабое участіе, и вся роль перейдетъ въ руки губернскихъ комитетовъ. Такимъ образомъ, мы открываемъ двери для развитія партійной бюрократіи.

Если государственная бюрократія принесла непоправимый вредъ Россіи, если церковная бюрократія мертвитъ церковь, то и партійная бюрократія должна губить партіи. Я большой сторонникъ развитія партій, но партіи имѣютъ значеніе только тогда, когда онѣ живутъ одной жизнью, дышутъ однимъ дыханіемъ съ населеніемъ, а для этого нужно, чтобы партія въ процедурѣ выборовъ имѣла возможность получать непо-

средственные импульсы отъ всего населенія, отъ населенія всѣхъ районовъ.

Я взялъ въ примѣръ Новгородскую губ., потому что съ ней нѣсколько лучше знакомъ, а не потому, что она была бы наиболѣе удобной для моихъ выводовъ. Наиболѣе удобными для моихъ выводовъ были бы такія губерніи, какъ Архангельская, Вологодская, Пермская и многія другія. Въ комиссіи, въ виду моихъ постоянныхъ ссылокъ на Новгородскую губ., дѣлались указанія на возможность для нея исключенія, а именно раздѣленія ея на два округа. Конечно, такія частичныя поправки могутъ быть приняты, но несомнѣнно, что положеніе лишь немногимъ лучше въ остальныхъ губерніяхъ Россіи, а въ очень многихъ и еще хуже; въ общемъ оно въ этомъ отношеніи вездѣ скверно. Такимъ образомъ, создавая большіе округа, мы изъемлемъ намѣченіе кандидатовъ изъ рукъ населенія; другими словами, мы отодвигаемъ первую стадію выборной процедуры отъ населенія и переносимъ ее въ губернскіе центры, что является способомъ, ведущимъ не къ демократизаціи выборовъ, а, напротивъ, къ бюрократизаціи ихъ.

Далѣе, мнѣ очень хотѣлось бы, чтобы каждый депутатъ носилъ на своей политической физіономіи отпечатокъ той мѣстности, которою онъ избранъ и отъ имени которой онъ имѣетъ право говорить. Мнѣ очень важно, чтобы, напр., депутатъ Сувалкской губ. имѣлъ право заявить отъ Владиславовскаго у., Сувалкской губ., считаетъ ли его населеніе себя литовскимъ или польскимъ. Для этого должно быть тамъ произведено соглашеніе между либо литовцами, либо поляками, съ одной стороны, и евреями, съ другой, и немногочисленными русскими, живущими тамъ, съ третьей стороны. Должна быть выкована воля уѣзда и эта воля уѣзда должна быть ясно отпечатана на физіономіи депутата. Такіе отпечатки очень цѣнны для всѣхъ разноплеменныхъ губерній; въ особенности, они цѣнны на Кавказѣ съ его національной черезполосицей. Я очень хотѣлъ бы знать истинную волю населенія Ахалкалакскаго или Горійскаго у., Тифлисской губ.; я хотѣлъ бы узнать, хотятъ ли они, чтобы Кавказъ представлялъ изъ себя автономную единицу Россійскаго государства, или— чтобы Кавказъ былъ раздѣленъ на четыре автономныя единицы. Если они будутъ это говорить, я, посторонній Кавказу человѣкъ, буду, во всякомъ случаѣ, имѣть для своихъ соображеній о Кавказѣ извѣстный матеріалъ. Но если ко мнѣ явятся безформенные представители всего Кавказа, въ числѣ 56 чел., и скажутъ—изъ насъ 20 армянъ, 20 грузинъ, 20 мусульманъ, 16 русскихъ или сколько ихъ тамъ выйдетъ, то это мнѣ дастъ очень мало. Мнѣ непремѣнно нужно знать, какъ я самъ долженъ отнестись къ вопросу о дѣленіи Кавказа на отдѣльныя автономныя единицы въ будущей федеративной, какъ я ее себѣ представляю, Россійской республикѣ. Для этого мнѣ нужно знать опредѣленно выкованное кристаллизованное уже мнѣніе отдѣльныхъ географическихъ единицъ. Такой единицей можетъ быть небольшой,—сравнительно небольшой,—округъ въ 200.000 жителей; губернія для такого округа есть величина слишкомъ значительная при условіи, что она у насъ населена 2, 3, 4 и болѣе національностями. Трудность—въ распредѣленіи даже на мелкіе, сравнительно, округа; замѣтьте, сравнительно мелкіе, ибо несчастье Россіи при этихъ выборахъ будетъ въ томъ, что даже при мажоритарныхъ выборахъ округъ долженъ быть чрезмѣрно большимъ. Но и при маленькихъ, сравнительно, округахъ будетъ все-таки такой географическій отпечатокъ, и воля разнообразнаго населенія будетъ складываться уже на первой стадіи избирательной процедуры—въ процессѣ выборовъ депутатовъ, а не въ будущемъ Учредительномъ Собраніи, до котораго слишкомъ далеко. Я не говорю, что выборы должны пройти подъ знаменемъ мѣстныхъ интересовъ, я убѣжденъ въ томъ, что выборы въ Учредительное Собраніе будутъ итти подъ знаменемъ интересовъ общероссійскихъ; но въ общероссійскіе интересы входитъ и вопросъ о федераціи, объ обращеніи Россіи въ унитарную или федеративную республику, о томъ или другомъ раздѣленіи Россіи на отдѣльныя автономныя области. И именно по этому вопросу мнѣ было особенно цѣнно услышать мѣстныя мнѣнія не о мѣстныхъ интересахъ, не о какомъ-нибудь подъѣздномъ желѣзнодорожномъ пути или о чемъ-нибудь подобномъ, а мѣстное мнѣніе объ общероссійскихъ интересахъ, о взглядѣ на задачу конструированія будущей Россійской республики. Такимъ образомъ, я указываю, что и тутъ бóльшая демократичность лежитъ въ мажоритарной системѣ, которая болѣе значительную долю работы созданія общаго плана реконструированія Россіи передаетъ въ руки населенія, чѣмъ пропорціональная выборная система, которая распыляетъ населеніе по отдѣльнымъ группамъ

и переносить эту процедуру выковыванія общаго мнѣнія, сплоченія различныхъ единицъ уже въ Учредительное Собраніе.

Далѣе, при современныхъ условіяхъ выборовъ, исходъ выборовъ долженъ казаться населенію совершенно случайнымъ и часто неправильнымъ. Представимъ себѣ такой случай: въ Новгородской губ. борются различныя партіи. Предположимъ, подано 280.000 голосовъ за трудовическій списокъ, 200.000—за кадетскій, общее число 640.000. Трудовическій списокъ получаетъ четырехъ депутатовъ, кадетскій—трехъ и т. д. Но въ Боровичскомъ у. трудовическій списокъ прошелъ благодаря популярности мѣстнаго трудовика А,—за него подано 40.000 голосовъ; кадетскій же списокъ прошелъ благодаря популярности мѣстнаго кадета Б,—за него подано 30.000 голосовъ. Эти А и Б внѣ Боровичскаго у. никому неизвѣстны. Населеніе голосовало фактически не за трудовическій списокъ, а за А, не за кадетскій списокъ, а за Б, но формально оно голосовало, конечно, за эти списки. И вотъ въ Новгородѣ происходитъ подсчетъ голосовъ; даютъ трудовическому списку четырехъ кандидатовъ. На бѣду А въ трудовическомъ спискѣ поставленъ на пятое мѣсто мѣстнымъ трудовымъ комитетомъ. Кадетскій списокъ получаетъ трехъ кандидатовъ, но Б занимаетъ въ кадетскомъ спискѣ первое, второе или третье мѣсто. И вотъ идетъ въ Учредительное Собраніе кадетъ Б, а трудовикъ А остается за флагомъ. Населеніе говоритъ: «что же это такое? Мы всѣ выбирали трудовика, а оказался выбраннымъ кадетъ Б. У насъ 40.000 голосовъ, а у нихъ 30.000. Мы выбрали, а въ Новгородѣ какъ-то сдѣлали, что оказался выбраннымъ кадетъ; трудовикъ А остался за бортомъ. Богъ ихъ знаетъ, какъ это вышло». Разумѣется, боровичане будутъ неправы. Мы, знающіе гимназическій курсъ ариѳметики, мы можемъ безъ труда объяснить имъ, какъ это вышло. Мы скажемъ: вы голосовали не за А, а за свой трудовическій списокъ. Вините не выборную комиссію, а свой трудовическій комитетъ. Но вѣдь Россія гимназическаго курса ариѳметики не знаетъ. Для нея будетъ достаточно, что за А подано 40.000 голосовъ, а выбраннымъ оказался Б., получившій всего 30.000 голосовъ. Противъ этого соображенія въ комиссіи было приведено возраженіе: что же это за самоубійственный комитетъ, который поставилъ такого популярнаго человѣка на пятое мѣсто? Невѣрно, это не самоубійственный комитетъ. Этотъ популярный человѣкъ популяренъ въ своемъ уѣздѣ, а трудовикъ Н популяренъ въ другихъ уѣздахъ, и сразу привлекъ къ трудовическому списку 70.000 голосовъ, трудовикъ М—60.000, трудовикъ Ф—50.000 и т. д., и эти голоса вмѣстѣ съ боровичскими и составили 280.000. Этотъ А, можетъ быть, не особенно популяренъ въ Новгородской губ., можетъ быть, въ Новгородѣ его фамиліи не слыхали; онъ мѣстный человѣкъ, широко популярный въ мѣстномъ комитетѣ и мѣстномъ населеніи. Можно себѣ представить даже и такое соотношеніе цифръ: положимъ, что трудовики представили свой списокъ. *А* популяренъ въ Боровичскомъ у. и онъ собралъ 50.000 голосовъ. Затѣмъ, во всей остальной губерніи популяренъ соціалъ-революціонеръ, и трудовическій списокъ собралъ еще всего 10.000 голосовъ во всей губерніи, всего, значитъ, 60.000 голосовъ. Фактически изъ нихъ 50.000 подано за А, но избирательный метръ 80.000, и при распредѣленіи трудовическій списокъ не получаетъ ни одного кандидата. Между тѣмъ въ Боровичскомъ у. тотъ же самый кадетъ Б собралъ, скажемъ, только 20.000 голосовъ, но благодаря тому, что кадетскій списокъ получилъ 200.000 голосовъ, кадетскому списку дается три голоса, а Б занимаетъ въ немъ первое мѣсто. Это высокоуважаемый дѣятель партіи. Онъ идетъ въ Учредительное Собраніе. И вотъ трудовикъ А, получившій 50.000 голосовъ, остается за бортомъ, а кадетъ Б оказывается выбраннымъ.

Такимъ образомъ, исходъ выборовъ будетъ для населенія непонятенъ и часто будетъ казаться сознательнымъ обманомъ. Повторяю, онъ будетъ безусловно добросовѣстенъ, онъ будетъ вытекающимъ изъ принципа пропорціональныхъ выборовъ, но казаться будетъ обманнымъ. Между тѣмъ, супруги Цезаря и подозрѣніе касаться не должно, и работы комиссіи, распредѣляющей депутатскія мѣста, тоже, а система пропорціональныхъ выборовъ открываетъ дверь для самыхъ тяжелыхъ подозрѣній.

Предсѣдательствующій. Василій Васильевичъ, вы приближаетесь къ концу срока.

Водовозовъ. Нѣтъ еще, я сейчасъ кончаю, у меня не болѣе, чѣмъ на 10 минутъ остается. Предположимъ теперь, что избранный депутатъ ссорится съ своей партіей и партія требуетъ сложенія имъ полномочій. При мажоритарныхъ выборахъ у него есть право апелляціи къ избирате-

лямъ; при пропорціональныхъ выборахъ онъ юридически можетъ остаться депутатомъ, но политически и морально, конечно, долженъ будетъ уйти изъ партіи и подчиниться безапелляціонному ея приговору. Мѣсто его занимаетъ слѣдующій человѣкъ, можетъ быть, нѣкоторое время стоявшій уже вдали отъ партіи, можетъ быть, уже отошедшій отъ нея.

Возможно положеніе и еще болѣе неудобное. Въ какой-нибудь партіи происходитъ расколъ, въ родѣ того, какой въ 1913 г. произошелъ въ соціалъ-демократической партіи, распавшейся на большевиковъ и на меньшевиковъ. При мажоритарныхъ выборахъ каждые дополнительные выборы опредѣляютъ отношеніе избирателей къ расколу, при пропорціональной у партіи нѣтъ возможности провѣрить отношеніе къ себѣ избирателей; ея депутаты не имѣютъ права сложить свои полномочія, ибо депутаты другихъ партій, конечно, по этому поводу своихъ полномочій не сложатъ, и, слѣдовательно, произвести дополнительные выборы, которые выяснили бы отношеніе страны къ этому расколу, нельзя.

Далѣе, чрезвычайно важный недостатокъ пропорціональной системы это то, что она создаетъ неизбѣжность большого числа кассацій. Если какое-нибудь злоупотребленіе происходитъ въ округѣ при мажоритарной системѣ, кассація выборовъ производится только въ этомъ округѣ, и то необязательно. Представьте себѣ такой случай: Литейный участокъ съ 200.000 жителей составляетъ округъ; тамъ разбиваютъ квартиру Добровольскаго; это несомнѣнное злоупотребленіе, которое требуетъ кассаціи выборовъ, но только въ томъ случаѣ, если оно достигло своей цѣли, т. е., если тамъ выбраны не кадеты. Если въ этомъ округѣ побѣдили кадеты, то злоупотребленіе, направленное противъ кадетовъ, не ведетъ за собой кассаціи выборовъ. При пропорціональной системѣ выборовъ мы не можемъ сказать, достигло ли злоупотребленіе какой-либо цѣли, имѣло ли оно какой-нибудь результатъ, и разъ Литейный районъ входитъ въ одинъ округъ Петроградской губ., то въ силу этого злоупотребленія мы обязаны кассировать выборы по всей Петроградской губ. и отмѣнить выборы всѣхъ 15 депутатовъ. Между тѣмъ, я думаю, что злоупотребленій у насъ будетъ чрезвычайно много: выборы въ районныя думы это доказали. Лазаревскій предлагаетъ производить дополнительные выборы въ отдѣльныхъ маленькихъ участкахъ, но въ маленькихъ участкахъ производить дополнительные выборы будетъ крайне неправильно. Что это за выборы, которые будутъ происходить не въ одномъ округѣ, а въ одной маленькой частицѣ округа для подправки статистическихъ итоговъ? Но если даже допустить это, то такая подправка будетъ возможна только при случаѣ, когда злоупотребленія или ошибки имѣютъ одинъ опредѣленный характеръ, именно сводятся къ ошибкамъ при составленіи избирательныхъ списковъ. Въ этомъ случаѣ, конечно, кассація выборовъ по одному участку исполнима, хотя по моему и неправильна. Но, когда злоупотребленіе состоитъ въ застращиваніи избирателей, въ подкупѣ, въ спаиваніи, въ разгромѣ партійныхъ квартиръ, вообще въ недобросовѣстныхъ пріемахъ избирательной агитаціи, то, разъ это происходитъ хотя бы въ одномъ участкѣ, то это должно обязательно влечь за собою кассацію выборовъ по всему округу. Если при мажоритарной системѣ у насъ будетъ 800 округовъ и въ 80 изъ нихъ будутъ злоупотребленія, то мы подвергнемъ эти 80 кассаціи. Если же въ этихъ же 80 округахъ будутъ произведены такія же точно злоупотребленія, когда у насъ будетъ 88 губернскихъ избирательныхъ округовъ, то мы должны будемъ изъ 88 кассировать 80 выборовъ, т. е. все Учредительное Собраніе подвергнуть вторичному переизбранію.

Между тѣмъ кассаціей заниматься будетъ то же Учредительное Собраніе, и можно сказать съ увѣренностью, что оно будетъ поступать совершенно такъ, какъ поступала четвертая Государственная Дума, сознательно закрывая глаза на всѣ избирательныя злоупотребленія. Это не содѣйствовало поднятію престижа четвертой Государственной Думы и, увы, это не будетъ содѣйствовать поднятію престижа Учредительнаго Собранія.

Наконецъ,—крайняя медленность пропорціональной выборной системы. При пропорціональной выборной системѣ мы за мѣсяцъ до дня выборовъ должны представить опредѣленные списки кандидатовъ въ избирательные комитеты губернскаго города. Значитъ, если мы назначимъ отъ дня изданія закона до дня выборовъ три мѣсяца, то для образованія кандидатскихъ списковъ у насъ остаются два мѣсяца. При мажоритарныхъ выборахъ, гдѣ выставленіе кандидатовъ гораздо проще и гораздо легче, мы можемъ эту процедуру растянуть на всѣ три мѣсяца, а при болѣе сложныхъ пропорціональныхъ выборахъ,—всего на два

мѣсяца. Я думаю, что въ два мѣсяца такую работу исполнить невозможно.

Итакъ, пропорціональная выборная система при русскихъ условіяхъ грозитъ очень большими затрудненіями, грозитъ, прежде всего, тѣмъ, что Учредительное Собраніе будетъ не авторитетно. Пропорціональная система, конечно, окажется выгодной для однѣхъ партій и невыгодной для другихъ въ количественномъ отношеніи, но для кого выгодна и для кого невыгодна, я думаю, въ настоящую минуту никто не знаетъ. Но она будетъ невыгодна для всѣхъ партій въ томъ смыслѣ, что она принизитъ уровень партій. Нельзя же забывать, что среди кадетовъ нельзя провести равенства и сказать, что одинъ кадетъ равенъ одному кадету, 10 кадетовъ равны 10 кадетамъ; среди соціалъ-демократовъ и трудовиковъ тоже нельзя провести аналогичнаго равенства; всѣ партіи обладаютъ опредѣленными индивидуальными силами. Пропорціональная выборная система при нашихъ условіяхъ составленія кандидатскихъ списковъ приведетъ къ тому, что всѣ партіи одинаково пострадаютъ въ томъ смыслѣ, что будутъ принижены въ своемъ составѣ. Итакъ, мы, по необходимости приступая при военныхъ условіяхъ къ выборамъ, къ опыту, въ которомъ такое страшное количество неизвѣстныхъ, мы добровольно прибавляемъ еще одно неизвѣстное, нигдѣ на опытѣ настоящимъ образомъ неиспытанное. Рискъ нашего опыта мы страшно усиливаемъ. Если мы примемъ пропорціональную систему, то мы сдѣлаемъ ошибку, за которую мы можемъ заплатить очень дорого. Мажоритарная система имѣетъ недостатки, но все-таки она создала такія государственныя зданія, какъ французское, англійское, и, позволю себѣ прибавить, хотя бы германское. Нельзя сказать, чтобы эти зданія были такъ плохи, и не лучше ли намъ не рисковать, прибѣгая къ пріемамъ совершенно не испытаннымъ, и не воспользоваться ли хорошо испытаннымъ примѣромъ нашихъ предшественниковъ?

Предсѣдатель. Просилъ къ порядку дня Д. М. Одинецъ. Къ порядку дня слово предоставляется только въ теченіе трехъ минутъ, одному оратору за и одному противъ предложенія. Членъ Совѣщанія Одинецъ.

Одинецъ (отъ трудовой группы). Мы выслушали два очень обстоятельныхъ доклада; я предлагаю Совѣщанію прекратить на этомъ пренія и приступить немедленно къ баллотировкѣ общаго принципіальнаго вопроса о мажоритарной или пропорціональной системѣ. Я мотивирую мое предложеніе слѣдующимъ образомъ. Я самъ сторонникъ пропорціональной системы и желалъ бы видѣть, чтобы она была принята, и тѣмъ не менѣе, послѣ такого блестящаго доклада, который даетъ сторонникамъ пропорціональной системы нѣкоторый минусъ, я высказываюсь за прекращеніе преній; я полагаю, что вопросъ настолько важенъ, настолько существенъ, что каждый изъ насъ думалъ объ этомъ вопросѣ больше всего, пришелъ къ болѣе или менѣе ясному выводу для себя и что поэтому можно прекратить пренія. Это ясно. Комиссія, гдѣ вырабатывался этотъ вопросъ, была довольно многочисленная, она состояла изъ 20 чел. Независимо отъ многочисленности этой комиссіи, туда приходили тѣ лица, которыя офиціально не участвовали. Главной темой разговоровъ во время перемѣнъ въ кулуарахъ была система избирательнаго права. Мы эту систему много разъ обсуждали и, я думаю, отдали себѣ въ этомъ вопросѣ отчетъ. Кромѣ того намъ представлены весьма и весьма обстоятельные доклады, и если эти доклады будутъ опубликованы для всеобщаго свѣдѣнія, то и страна получитъ тѣ pro и contra, тѣ возраженія и тѣ данныя въ пользу той или другой системы, которыя имъ будутъ интересны; страна получитъ возможность дать себѣ отчетъ въ томъ, почему мы приняли то или другое рѣшеніе. Кромѣ того...

Предсѣдатель. Членъ Совѣщанія Одинецъ, срокъ вашей рѣчи истекъ. Слово принадлежитъ члену Совѣщанія Мякотину.

Мякотинъ (отъ народныхъ соціалистовъ). Я рѣшилъ, гг. члены Совѣщанія, возражать противъ только что сдѣланнаго предложенія. Я понимаю тѣ мотивы, по которымъ это сдѣлано, и понимаю, что въ нашей работѣ нужна большая спѣшность. Я понимаю притомъ, что вопросъ, о которомъ мы говоримъ теперь, есть вопросъ взвѣшенный и можетъ быть окончательно рѣшенъ каждымъ изъ насъ для себя; и при всемъ томъ я думаю, что не слѣдовало бы закрывать преній въ настоящій моментъ,—такъ важенъ и такъ серьезенъ этотъ вопросъ. Дайте возможность сторонникамъ различныхъ мнѣній въ послѣдній разъ высказать всѣ аргументы, которые они имѣютъ. Дайте возможность, дайте надежду, по крайней мѣрѣ, на то, что есть еще возможность

переубѣдить друга друга, есть еще что возможность притти къ общему рѣшенію. Повторяю, вопросъ этотъ слишкомъ важенъ и слишкомъ серьезенъ не только для насъ одныхъ, но и для тѣхъ, кто слѣдитъ за нашими работами. Было бы, пожалуй, нѣсколько странное впечатлѣніе, которое получилось бы отъ того, что этотъ основной вопросъ избирательнаго права мы рѣшаемъ безъ преній.

Предсѣдатель. Позвольте поставить вопросъ на баллотировку. *(Баллотировка).* 11—за прекращеніе преній, 16—противъ. Большинствомъ голосовъ вопросъ рѣшается въ пользу того, чтобы не прекращать преній. Сегодня слишкомъ поздно, чтобы продолжать пренія, и по моему пониманію засѣданіе должно быть перенесено на завтра. Я такъ полагаю. Мнѣ говорили члены Совѣщанія о томъ, что засѣданія каждый день представляются для многихъ непріемлемыми, но мнѣ кажется, что разъ мы этотъ принципіальный вопросъ поставили, то, казалось бы, намъ надо его завтра постараться кончить въ принципіальной его формѣ. Можетъ быть, члены Совѣщанія сдѣлаютъ надъ собой нѣкоторое усиліе, проявятъ нѣкоторое самоотверженіе въ этомъ дѣлѣ. Послѣ рѣшенія этого вопроса, завтра, мы могли бы сдѣлать перерывъ на два—три дня для засѣданій общаго собранія; въ эти дни могли бы работать избранныя нами комиссіи. Позвольте поставить этотъ вопросъ на голосованіе. Можетъ быть, есть какое-нибудь отдѣльное предложеніе? Обыкновенно мы собираемся въ 2 ч. Изъ только что принятаго рѣшенія вытекаетъ, что надо завтра собраться въ 2 ч. и въ возможно большемъ количествѣ. Мы рѣшаемъ вопросъ большого принципіальнаго значенія, вопросъ самый важный, отвѣтственный. Кто возражаетъ противъ предложенія—открыть засѣданіе завтра въ 2 ч.? *(Голосъ:* нельзя ли въ 4 ч. *?).* Въ 4 ч. трудно назначить, потому что вечеромъ засѣдаетъ комиссія. *(Голосъ:* въ 11 ч.). Есть предложеніе въ 11 ч. утра, есть еще одно предложеніе—продолжить сейчасъ пренія; оно, повидимому, не встрѣчаетъ сочувствія. Кто стоитъ за предложеніе продолжить пренія сейчасъ? Ставлю на голосованіе. *(Баллотировка).* За предложеніе высказались 7 чел.—меньшинство. Предложеніе отклонено. Кто стоитъ за то, чтобы начать завтра въ 11 ч. утра? Ставлю на голосованіе. *(Баллотировка).* 9—за; это, очевидно, меньшинство, предложеніе отклонено. Кому угодно назначить засѣданіе въ 2 ч.? Ставлю на голосованіе. *(Баллотировка).* Большинство за то, чтобы завтра открыть засѣданіе въ 2 ч. Принято. Позвольте просить членовъ Совѣщанія прибыть завтра въ 2 ч. Поданъ списокъ членовъ комиссіи о выборахъ на окраинахъ; по соглашенію различныхъ группъ, въ составъ этой комиссіи входятъ члены Совѣщанія: Одинецъ, Винаверъ, Толмачевъ, Мухаммедіаровъ, Аджемовъ, Адонцъ, Бондаревъ, Вишнякъ, Ефремовъ, Рубель, Святицкій, Сорокинъ, Тапачевъ, Фридманъ, и Ханхасаевъ. Угодно принять этотъ списокъ? *(Баллотировка).* Списокъ принятъ единогласно. Обращаюсь къ собранію съ просьбой, по предложенію члена Совѣщанія Водовозова, притти завтра точно въ 2 ч. Объявляю засѣданіе закрытымъ.

Засѣданіе закрывается въ 19 ч. 36 м.

Приложенiе.

Докладъ комиссiи о системахъ избирательнаго права.

(Докладчики: *Н. И. Лазаревскiй*, *В. В. Водовозовъ* и *В. М. Гессенъ*).

Ни одна изъ существующихъ системъ избирательнаго права не можетъ быть признана свободною отъ недостатковъ по существу и неудобствъ при примѣненiи ея на практикѣ. Поэтому, комиссiя поставила себѣ задачею, подвергнувъ всестороннему изслѣдованiю дѣйствующiя избирательныя системы и оцѣнивъ сравнительные ихъ достоинства и недостатки, остановиться на той изъ нихъ, которая, обладая наибольшими принципiальными достоинствами, въ то же время наилучше укладывалась бы въ рамки россiйской дѣйствительности со всѣмъ разнообразiемъ ея территорiальныхъ, нацiональныхъ и бытовыхъ условiй.

При этомъ комиссiя приняла за исходную точку для своихъ дальнѣйшихъ сужденiй то основное положенiе, что лишь та избирательная система можетъ быть признана прiемлемою, которая, съ одной стороны, съ исчерпывающею полнотою обезпечила бы представительство въ будущемъ Учредительномъ Собранiи всѣмъ существующимъ въ Россiи политическимъ, нацiональнымъ, профессiональнымъ и др. группировкамъ, хотя бы и не представляющимся по численному составу своему особо значительными; по мысли комиссiи, будущее Учредительное Собранiе должно явиться учрежденiемъ, представляющимъ наиболѣе совершенно отраженiе главнѣйшихъ теченiй, существующихъ въ странѣ во всемъ ея многообразiи. Съ другой стороны, комиссiя имѣла въ виду необходимость для Россiи такого избирательнаго закона, который, будучи несложнымъ технически, давалъ бы возможность приступить къ созыву Учредительнаго Собранiя въ кратчайшiй срокъ.

Дальнѣйшiя сужденiя комиссiи были сосредоточены на двухъ системахъ избирательнаго права: одноименной мажоритарной и многоименной пропорцiональной.

Сторонники мажоритарной системы (составившiе въ комиссiи меньшинство ея) указывали, что, при малокультурности населенiя Россiи, при слабомъ развитiи партiйности въ странѣ и политической безграмотности массъ, единственно прiемлемою должна быть признана одноименная мажоритарная система, основными достоинствами которой являются прежде всего техническая простота и дешевизна выборовъ по этой системѣ, а также доступность ея для пониманiя даже наименѣе сознательныхъ частей населенiя. Въ пользу мажоритарной системы говоритъ и практика иностранныхъ государствъ, гдѣ мажоритарная система является безусловно господствующею, тогда какъ пропорцiональная система имѣетъ примѣненiе лишь въ нѣсколькихъ государствахъ (напр., Бельгiя, Швейцарскiе кантоны), притомъ въ государствахъ небольшихъ, какъ по пространству, такъ и по населенiю, и къ тому же съ давнимъ опытомъ парламентской борьбы.

При этихъ условiяхъ примѣненiе пропорцiональной системы выборовъ въ Россiи являлось бы весьма нежелательнымъ, а, можетъ быть, и опаснымъ экспериментомъ надъ народомъ, находящимся въ состоянiи тяжелой войны и при наличности не менѣе тяжелаго внутренняго кризиса.

Въ дальнѣйшемъ сторонниками мажоритарной системы было указано на то весьма важное достоинство этой системы, что при выборахъ по этой системѣ большинство избирателей знаетъ избираемаго не только какъ представителя данной политической платформы, но и какъ личность. Эта личная связь избирателя и избираемаго повышаетъ авторитетность этого послѣдняго и обезпечиваетъ ему довѣрiе населенiя; избранникъ сохраняетъ связь съ мѣстностью и не утрачиваетъ мѣстнаго отпечатка, такъ сказать, географической физiономiи. Между тѣмъ при выборахъ по про-

порціональной системѣ, по многоименнымъ связаннымъ спискамъ, избранными оказываются лица, выставленныя партійными комитетами, далеко не всегда извѣстныя мѣстному населенію, чуждыя для него и потому мало авторитетныя: выбираются лица, которыхъ избиратели не знаютъ, а если бы знали, то, можетъ быть, ихъ не выбрали бы.

При пропорціональныхъ выборахъ производится насиліе надъ волею избирателей, поставленныхъ въ необходимость выбирать лишь между опредѣленными списками, и такимъ образомъ умаляется вліяніе воли избирателей; очевидно, что при такихъ условіяхъ населеніе фактически принуждено уступить свои права партійнымъ комитетамъ и подчиниться гегемоніи партій. При слабости численнаго состава партій въ Россіи, на дѣлѣ можетъ оказаться, что нѣсколько сотъ тысячъ гражданъ, сгруппированныхъ въ партійныя организаціи, подчинятъ своей волѣ многомилліонное населеніе страны,—страны по преимуществу безпартійной; страна окажется во власти партійной бюрократіи.

Нельзя также не принять на видъ, что мажоритарная система способствуетъ консолидаціи партій, тогда какъ система пропорціональная приводитъ къ множественности и чрезмѣрной дробности ихъ, что должно въ значительной мѣрѣ обезсилить Учредительное Собраніе и помѣшать быстротѣ и продуктивности его работы. И мажоритарная система требуетъ небольшихъ избирательныхъ округовъ, что даетъ основаніе думать, что ошибки и злоупотребленія при выборахъ будутъ менѣе многочисленными, чѣмъ при большихъ избирательныхъ округахъ, необходимыхъ при пропорціональной системѣ; при выборахъ по мажоритарной системѣ абсентеизмъ избирателей меньше, а кассація выборовъ совершается легче, не всегда необходима при небольшомъ числѣ злоупотребленій, и притомъ касается лишь отдѣльныхъ округовъ.

Наконецъ, къ достоинствамъ мажоритарной системы надо отнести наличность при ея примѣненіи перебаллотировокъ и дополнительныхъ выборовъ, совершенно отсутствующихъ при системѣ пропорціональнаго представительства. Дѣло въ томъ, что перебаллотировки способствуютъ кристаллизаціи воли населенія, а дополнительные выборы являются какъ бы барометромъ, указывающимъ на измѣненіе настроенія въ странѣ, на уклонъ общественнаго мнѣнія въ ту или другую сторону. Въ практикѣ Европейскихъ странъ имѣются случаи, когда дополнительные выборы вели къ паденію министерствъ даже при обезпеченномъ большинствѣ въ представительномъ собраніи.

Всѣ вышеизложенные доводы и соображенія приводятъ сторонниковъ мажоритарной системы къ весьма серьезному опасенію, что при выборахъ по пропорціональной системѣ Учредительное Собраніе можетъ оказаться мало-авторитетнымъ въ глазахъ населенія; у населенія можетъ создаться настроеніе недовѣрія къ Учредительному Собранію со всѣми вытекающими отсюда тяжелыми послѣдствіями.

Сторонники пропорціональной системы (значительное большинство членовъ комиссіи), не отрицая нѣкоторыхъ недостатковъ ея, въ то же время указываютъ, что противъ этой системы могутъ быть сдѣланы и дѣлаются возраженія или чисто техническаго характера, или же по существу второстепенныя. Остается безспорнымъ, что недостатки этой системы по сравненію съ мажоритарною, представляются во всякомъ случаѣ и менѣе значительными, и легче поддающимися исправленію. Если на ряду съ этимъ принять во вниманіе и то обстоятельство, что основнымъ качествомъ пропорціональной системы является политическая справедливость ея, что не оспаривается и противниками этой системы,—то казалось бы нельзя не притти къ выводу, что уже одно это преимущество пропорціональной системы съ избыткомъ покрываетъ недостатки ея, носящіе почти исключительно формальный характеръ. Въ то время, какъ мажоритарная система въ предѣлахъ каждаго избирательнаго округа даетъ представительство лишь большинству избирателей, совершенно аннулируя голоса меньшинства, какъ бы оно ни было численно значительнымъ, пропорціональная система и меньшинству удѣляетъ представительство въ той мѣрѣ, въ какой это соотвѣтствуетъ его численности. При мажоритарной системѣ, въ связи съ распредѣленіемъ избирателей по округамъ, оказывается вполнѣ возможнымъ, что большинство въ странѣ превращается въ меньшинство въ парламентѣ. Это значитъ, что выборы по мажоритарной системѣ далеко не отражаютъ тѣхъ политическихъ, національныхъ, мѣстныхъ и другихъ теченій, которыя въ дѣйствительности имѣются въ ней въ наличности. Наоборотъ, при системѣ пропорціональной результатъ

этотъ достигается въ мѣрѣ необходимости. Важное значенiе этого результата для Учредительнаго Собранiя Россiи, страны съ чрезвычайною обширною территорiею, съ разнообразными интересами составляющихъ ее отдѣльныхъ частей и съ разноплеменнымъ населенiемъ,—представляется самоочевиднымъ.

Второе обстоятельство, говорящее также въ пользу пропорцiональной системы, касается технической стороны и заключается въ томъ, что для выборовъ по этой системѣ у насъ имѣются въ наличности готовые избирательные округа въ видѣ существующаго административнаго дѣленiя Россiи на губернiи и области. При мажоритарной системѣ пришлось бы всю страну перекраивать на избирательные округа, что, при скудости и недостовѣрности нашихъ статистическихъ данныхъ, врядъ ли могло быть выполнено надлежащимъ образомъ, а, слѣдовательно, неизбѣжно вызвало бы нареканiя на мѣстахъ и упреки въ искусственности и тенденцiозности. Такого рода упреки представляются особенно возможными со стороны небольшихъ нацiональныхъ группъ, вкрапленныхъ среди другихъ болѣе значительныхъ нацiональностей. Нельзя также не принять на видъ, что образованiе избирательныхъ округовъ, числомъ, примѣрно, около 800, потребовало бы много времени и несомнѣнно значительно замедлило бы созывъ Учредительнаго Собранiя.

Замѣчанiе сторонниковъ мажоритарной системы, что при пропорцiональныхъ выборахъ депутаты мало связаны съ мѣстными интересами и мѣстнымъ населенiемъ, прiемлемо лишь до извѣстной степени, такъ какъ при составленiи партiйныхъ списковъ кандидатовъ вовсе не исключена возможность учесть въ должной степени и значенiе мѣстныхъ интересовъ. Въ сущности, дѣло заключается лишь въ расширенiи понятiя мѣстныхъ связей и интересовъ до предѣловъ губернiи или области. Кромѣ того представляется весьма важнымъ, чтобы въ составъ Учредительнаго Собранiя, коему предстоитъ рѣшенiе важнѣйшихъ вопросовъ бытiя страны, вошли не представители узкихъ интересовъ, защитники интересовъ колокольни, а люди съ болѣе широкими горизонтами. Въ этомъ послѣднемъ отношенiи пропорцiональная система выборовъ опять-таки обладаетъ существеннымъ преимуществомъ, такъ какъ она повышаетъ общiй уровень депутатовъ; при этой системѣ партiи гарантируютъ качества депутатовъ и держать ихъ подъ постояннымъ контролемъ, что лишаетъ ихъ возможности безотвѣтственныхъ выступленiй внѣ предѣловъ партiйной программы или въ обходъ тѣхъ лозунговъ, которые были выставлены на ихъ знамени во время выборной кампанiи. Пропорцiональные выборы въ частности почти устраняютъ возможность проникновенiя въ Учредительное Собранiе безпартiйныхъ депутатовъ, такъ называемыхъ «дикихъ».

Нельзя отрицать, что при системѣ пропорцiональныхъ выборовъ, вся выборная кампанiя проходитъ подъ флагомъ организованныхъ партiй и группъ, представляющихъ въ Россiи лишь весьма малую часть населенiя; однако, разсматривать это какъ дефектъ данной системы врядъ ли было бы основательнымъ: во всѣхъ странахъ и при всякихъ избирательныхъ системахъ избирательная кампанiя направляется болѣе активнымъ меньшинствомъ населенiя. Вмѣстѣ съ тѣмъ нельзя не принять во вниманiе и того важнаго обстоятельства, что энергичная партiйная борьба въ высокой степени способствуетъ организацiи страны и росту политическаго самосознанiя народа, а слѣдовательно въ значительной мѣрѣ предохраняетъ страну отъ неорганизованныхъ, анархическихъ эксцессовъ.

Что касается чрезмѣрнаго дробленiя при разсматриваемой системѣ партiй, то это явленiе не всегда наблюдается въ дѣйствительности; какъ напр., въ Бельгiи такого дробленiя не наблюдается, по существу же дробленiе партiй имѣетъ и положительную сторону, способствуя ихъ кристаллизацiи.

Къ положительнымъ сторонамъ пропорцiональной системы надо отнести и смягченiе при этой системѣ политической борьбы: вращаясь въ сферѣ общихъ интересовъ и широкихъ лозунговъ, избирательная борьба рѣже переходитъ въ область личныхъ интересовъ и личной жизни кандидатовъ.

Что касается перебаллотировокъ, то, вопреки мнѣнiю сторонниковъ мажоритарной системы, отсутствiе перебаллотировокъ при пропорцiональныхъ выборахъ надо разсматривать какъ преимущество этой системы, такъ какъ на практикѣ перебаллотировки не только не выясняютъ истинной воли избирателей, а, наоборотъ, затемняютъ ее, такъ какъ весьма часто приводятъ къ заключенiю противоестественныхъ блоковъ; таковы, напр., блоки соцiалъ-демократовъ и клерикаловъ въ Германiи противъ нацiоналъ-либераловъ.

Въ отношеніи дополнительныхъ выборовъ, отсутствующихъ при пропорціональной системѣ, необходимо замѣтить, что, при краткихъ срокахъ, назначенныхъ для представительныхъ собраній, они сравнительно немногочисленны; къ тому же измѣненіе настроенія страны и возможные уклоны общественнаго мнѣнія выясняются не только путемъ дополнительныхъ выборовъ въ парламентъ, но и другими способами, въ числѣ коихъ можно указать на муниципальные выборы, проходящіе также подъ флагомъ политическихъ партій.

По поводу указанія на непонятность для населенія и непривычку его къ пропорціональной системѣ выборовъ, нельзя не принять во вниманіе, что процессъ роста политическаго самосознанія населенія Россіи идетъ въ настоящее время съ необычайною быстротою и что, сверхъ того, до выборовъ въ Учредительное Собраніе, на основахъ пропорціональной системы, будутъ произведены повсемѣстно въ Россіи выборы въ городскія и земскія самоуправленія, что, безъ сомнѣнія, дастъ населенію достаточный въ этомъ отношеніи практическій опытъ.

Вопросъ объ абсентеизмѣ избирателей не вытекаетъ изъ существа той или иной системы выборовъ, а имѣетъ свои особыя причины, лежащія внѣ избирательныхъ системъ. При этихъ условіяхъ абсентеизмъ наблюдается какъ при пропорціональной системѣ, такъ и при мажоритарной. Въ частности, при мажоритарной системѣ абсентеизмъ естественно повышается при увѣренности избирателей въ полной обезпеченности большинства за даннымъ кандидатомъ.

Въ заключеніе въ видѣ справки можно указать, что мажоритарная система въ тѣхъ странахъ гдѣ она существуетъ, очень часто возбуждаетъ противъ себя протесты, тогда какъ противъ пропорціональной системы до сего времени такихъ протестовъ не наблюдается.

Наконецъ, какъ то было указано представителемъ фронта, полк. Липеровскимъ, въ отношеніи выборовъ въ арміи мажоритарная система врядъ ли можетъ быть примѣнена, такъ какъ производство въ арміи перебаллотировокъ, возможныхъ при этой системѣ, представляется неосуществимымъ.

То обстоятельство, что мажоритарная система является общепринятою въ большинствѣ Европейскихъ государствъ, коренится не въ достоинствахъ этой системы и недостаткахъ пропорціональнаго представительства, а въ партійныхъ интересахъ господствующаго въ парламентахъ этихъ странъ большинства; для партій, занимающихъ тамъ въ настоящее время преобладающее положеніе, введеніе системы пропорціональнаго представительства представляется экспериментомъ весьма опаснымъ, могущимъ привести эти партіи къ полному крушенію.

На основаніи изложенныхъ соображеній, большинство комиссіи пришло къ убѣжденію, что при выборахъ въ Учредительное Собраніе наиболѣе цѣлесообразнымъ представляется примѣненіе системы пропорціональнаго представительства.

При голосованіи система многоименныхъ пропорціональныхъ выборовъ была принята комиссіею большинствомъ 16 голосовъ противъ 4 (М. С. Аджемовъ, В. В. Водовозовъ, В. М. Гессенъ и В. А. Мякотинъ).

Перейдя засимъ къ вопросу о конкретной системѣ для выборовъ въ будущее Учредительное Собраніе, комиссія прежде всего подвергла обсужденію систему, предложенную членомъ комиссіи Н. М. Фридманомъ. Сущность этой системы, представляющейся нѣсколько измѣненною авторомъ системою выборовъ, примѣняемою въ Люксембургѣ, заключается въ слѣдующемъ: избирательнымъ округомъ является вся страна, уѣзды же съ нѣкоторыми незначительными измѣненіями имѣютъ значеніе лишь избирательныхъ участковъ; въ предѣлахъ уѣзда каждая партія или группа избирателей выставляетъ лишь одного кандидата (одноименность системы); результаты поуѣздныхъ подсчетовъ поданныхъ голосовъ сообщаются въ центральное бюро, которое, сдѣлавъ общую сводку и установивъ общій итогъ поданныхъ голосовъ, опредѣляетъ затѣмъ число голосовъ, необходимое для полученія одного депутатскаго мѣста (число всѣхъ поданныхъ голосовъ дѣлится на число депутатовъ); соотвѣтственно этому избирательному знаменателю каждая партія и каждая группа получаетъ опредѣленное число депутатскихъ мѣстъ; внутри партій и группъ эти мѣста распредѣляются по относительному большинству полученныхъ партійными или групповыми кандидатами голосовъ.

Преимущества этой системы, по убѣжденію ея автора, заключаются въ слѣдующемъ: она почти не требуетъ перекройки страны на избирательные участки, въ депутаты проходятъ мѣстные

популярные кандидаты, сохраняется свобода избирателей и ослабляется давленіе на нихъ партій; система эта можетъ быть примѣнена единообразно на пространствѣ всей страны, при чемъ крайне облегчается кассація выборовъ, эта система очень проста, легка и вполнѣ доступна пониманію избирателей; наконецъ, основное и самое существенное достоинство этой системы состоитъ въ томъ, что она даетъ полную возможность всѣмъ партіямъ, всѣмъ національностямъ и всѣмъ группамъ, какъ бы онѣ ни были малочисленны и какъ бы онѣ ни были разбросаны по территоріи страны, имѣть представительство въ Учредительномъ Собраніи; для этого необходимо лишь одно условіе, чтобы число избирателей, подавшихъ голоса за данную партію или группу, было не менѣе избирательнаго знаменателя, каковой, по исчисленію автора системы, въ Россіи можетъ опредѣлиться, примѣрно, въ 40.000—50.000 голосовъ.

Изложенная система въ средѣ комиссіи не встрѣтила сочувствія; по мнѣнію противниковъ этой системы, она содежитъ въ себѣ всѣ недостатки мажоритарной и пропорціональной системъ, не имѣя ни одного изъ ихъ достоинствъ. Главный упрекъ, который можно сдѣлать этой системѣ, состоитъ въ томъ, что она неизбѣжно приводитъ къ безконечному дробленію страны на партіи и группы, такъ что Учредительное Собраніе, избранное по этой системѣ, будетъ не представительствомъ основныхъ теченій страны, къ чему всемѣрно долженъ стремиться всякій избирательный законъ, а представительствомъ мелкихъ и мельчайшихъ группъ, это можетъ создать въ Учредительномъ Собраніи анархію общественнаго мнѣнія и такимъ образомъ лишить Учредительное Собраніе единой воли, совершенно необходимой для осуществленія имъ своихъ задачъ. Кромѣ того эта система крайне сложна, совершенно лишаетъ депутатовъ мѣстнаго колорита, непонятна для населенія, крайне абстрактна; при этой системѣ представляется вполнѣ допустимымъ, что въ представительное собраніе будутъ проходить лица, получившія всего нѣсколько сотъ голосовъ, что представляется совершенно недопустимымъ.

По изложеннымъ соображеніямъ система, предложенная Н. М. Фридманомъ, при голосованіи было отвергнута большинствомъ всѣхъ членовъ комиссіи, противъ одного.

Дальнѣйшія сужденія комиссіи были сосредоточены на вопросѣ о томъ, надлежитъ ли, принявъ систему пропорціональнаго представительства, остановиться на системѣ свободныхъ списковъ, или же отдать предпочтеніе системѣ связанныхъ списковъ.

Сущность этихъ двухъ системъ заключается въ томъ, что при системѣ связанныхъ списковъ избирателю предоставляется выборъ только между списками, при системѣ же свободныхъ списковъ избиратель въ правѣ, кромѣ выборовъ списка, высказать свое отношеніе и къ порядку размѣщенія въ спискѣ кандидатовъ (Бельгія); одна изъ разновидностей свободныхъ списковъ допускаетъ кромѣ того и такъ называемое панашированіе, т. е. выборъ кандидатовъ изъ разныхъ списковъ

Въ средѣ комиссіи принципіальныхъ противниковъ системы свободныхъ списковъ не оказалось; въ частности, высказано было убѣжденіе, что теоретически наилучшею системою надлежало бы признать систему, принятую въ Бельгіи. Однако, соображенія чисто практическаго характера привели комиссію къ убѣжденію о неизбѣжности, принявъ систему пропорціональныхъ выборовъ, остановиться и на связанныхъ спискахъ. Правда, что при этой системѣ свобода избирателей въ значительной мѣрѣ стѣснена, однако, значеніе этого дефекта въ сильной степени смягчается тѣмъ обстоятельствомъ, что и въ тѣхъ странахъ, гдѣ принята система свободныхъ списковъ, какъ напр. въ Бельгіи, подавляющее большинство избирателей голосуетъ за списки безъ всякихъ измѣненій, т. е. добровольно отказывается отъ предоставленнаго ему права, а слѣдовательно списки, формально-свободные на практикѣ, даже въ странѣ съ высокою культурою, обращаются въ списки связанные. Принятіе системы свободныхъ списковъ въ Россіи при малокультурности населенія и очень слабомъ распространеніи среди него даже простой грамотности, неизбѣжно повело бы къ массовой порчѣ списковъ, какъ несознательной, такъ и злонамѣренной, а, стало быть, и къ массовому аннулированію голосовъ избирателей. Въ необходимости предпочесть систему связанныхъ списковъ, убѣждаетъ и то обстоятельство, что эта система уже принята у насъ и примѣняется на практикѣ при выборахъ въ городскія и земскія самоуправленія. При голосованіи вопроса комиссія почти единогласно приняла систему связанныхъ списковъ.

Переходя, наконецъ, къ слѣдующей части своей работы, комиссія пришла къ заключенію, что къ предстоящему общему собранію на обязанности ея не лежитъ составленіе постояннаго проекта избирательнаго закона, а лишь установленіе общихъ основныхъ положеній его.

Въ соотвѣтствіи съ этимъ комиссіею приняты слѣдующіе тезисы.

I. О кандидатскихъ спискахъ.

1) Не позже какъ за 30 дней до дня выборовъ избирателямъ предоставляется заявлять губернской избирательной комиссіи списки предлагаемыхъ кандидатовъ съ приложеніемъ заявленій кандидатовъ объ ихъ согласіи баллотироваться по данному списку.

2) Каждый списокъ долженъ быть подписанъ не менѣе, чѣмъ ста избирателями, занесенными въ избирательные списки соотвѣтствующаго избирательнаго округа, и можетъ быть снабженъ партійнымъ обозначеніемъ или принятымъ лозунгомъ; каждый избиратель можетъ подписать только одинъ списокъ кандидатовъ; въ случаѣ назначенія однимъ и тѣмъ же избирателемъ двухъ или нѣсколькихъ списковъ, подпись его считается дѣйствительною только на первомъ по времени подачи въ губернскую избирательную комиссію спискѣ.

3) Списки нумеруются губернскою избирательною комиссіею въ порядкѣ ихъ поступленія и съ такой нумераціею, а также съ указанными партійными обозначеніями или лозунгами объявляются во всеобщее свѣдѣніе не позже, какъ за 23 дня до производства выборовъ.

4) Одинъ и тотъ же кандидатъ не можетъ быть внесеннымъ въ разные списки по одному и тому же избирательному округу.

5) Одинъ и тотъ же кандидатъ можетъ быть выставленъ въ нѣсколькихъ избирательныхъ округахъ, но не болѣе, чѣмъ въ пяти.

II. Объ опредѣленіи избирательнаго знаменателя.

1) Для распредѣленія депутатскихъ мѣстъ между кандидатскими списками примѣняется система д'Ондта (Бельгія). Сущность этой системы заключается въ слѣдующемъ: общее число голосовъ, полученныхъ каждымъ изъ списковъ, дѣлится послѣдовательно на 1, 2, 3, 4 и т. д. и полученныя частныя располагаются въ порядкѣ убывающей величины; наибольшее частное, стоящее на мѣстѣ, соотвѣтствующемъ числу депутатскихъ полномочій отъ даннаго избирательнаго округа, и будетъ избирательнымъ знаменателемъ; число депутатскихъ мѣстъ для каждаго списка опредѣляется путемъ дѣленія общаго числа голосовъ, поданныхъ за данный списокъ, на указанный избирательный знаменатель.

III. О соединеніи списковъ.

1) Комиссія признала возможнымъ допустить соединеніе списковъ кандидатовъ, при чемъ полагала, что заявленія объ этомъ со стороны партій или группъ, выставляющихъ отдѣльные списки, должны быть поданы не подзнѣе, чѣмъ за 15 дней до выборовъ, и подлежатъ немедленному опубликованію. Подъ соединеніемъ списковъ комиссія имѣетъ въ виду не блоки партій или группъ, заключаемыхъ до или во время избирательной кампаніи, а особое соглашеніе ихъ лишь о томъ, чтобы послѣ голосованія, при распредѣленіи депутатскихъ полномочій всѣ голоса, поданные за соединившіеся списки, сначала суммировались и считались поданными какъ бы за одинъ списокъ. Послѣ того, какъ такимъ образомъ будетъ опредѣлено число депутатскихъ полномочій, приходящихся на соединеніе списковъ, число это распредѣляется между соединившимися списками также по системѣ д'Ондта.

ОГЛАВЛЕНІЕ.

Печатано по распоряженію Предсѣдателя Особаго Совѣщанія.

Государственная Типографія.